

Sous la direction de
Didier Busca
Nathalie Lewis

Penser le gouvernement des **ressources** **naturelles**



Penser le gouvernement des ressources naturelles

Penser le gouvernement des ressources naturelles

Sous la direction de

Didier Busca

Nathalie Lewis



**Presses de
l'Université Laval**

Financé par le gouvernement du Canada
Funded by the Government of Canada

Canada

Nous remercions le Conseil des arts du Canada de son soutien. L'an dernier, le Conseil a investi 153 millions de dollars pour mettre de l'art dans la vie des Canadiennes et des Canadiens de tout le pays.

We acknowledge the support of the Canada Council for the Arts, which last year invested \$153 million to bring the arts to Canadians throughout the country.



Conseil des arts
du Canada

Canada Council
for the Arts

Les Presses de l'Université Laval reçoivent chaque année de la Société de développement des entreprises culturelles du Québec une aide financière pour l'ensemble de leur programme de publication.



Mise en pages : In Situ

Maquette de couverture : Laurie Patry

Illustration de la couverture : Liu Bolin, *Target, Sheep Sculptures on the Grassland*, 2014

© Liu Bolin, courtesy of the Artist and Galerie Paris-Beijing

© Presses de l'Université Laval. Tous droits réservés.

Dépôt légal 1^{er} trimestre 2019

ISBN : 978-2-7637-3507-8

PDF : 9782763735085

Les Presses de l'Université Laval

www.pulaval.com

Toute reproduction ou diffusion en tout ou en partie de ce livre par quelque moyen que ce soit est interdite sans l'autorisation écrite des Presses de l'Université Laval.

De Éliane à Ellie

Table des matières

Remerciements	XVII
Gouvernement(s) en transition	1
Didier Busca et Nathalie Lewis	

PREMIÈRE PARTIE
**L'IMPÉRATIF ÉCONOMIQUE COMME ENJEU
DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL**

Patrick Mundler	9
-----------------------	---

CHAPITRE 1

L'environnement: une catégorie au faible potentiel mobilisateur dans un territoire industriel à risques

– le cas du bassin de Lacq	17
---	-----------

Christine Bouisset, Sylvie Clarimont et Julien Rebotier

Introduction	17
--------------------	----

1.1 De la découverte d'une ressource à son épuisement: 60 ans de transformations territoriales	24
---	----

1.2 La question environnementale, un non-problème?.....	28
---	----

1.3 L'environnement, une valeur parmi d'autres	34
--	----

Conclusion	41
------------------	----

CHAPITRE 2

Les défis d'une petite économie insulaire dépendante de la pêche: le cas de l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon

Pascal Le Floc'h et James Wilson

Introduction	45
--------------------	----

2.1 Présentation de l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon	49
--	----

2.2 Pêche industrielle et pêche artisanale	50
--	----

2.3 Le régime d'accès aux ressources	53
--	----

2.4 L'exploitation industrielle de la morue (1977-1992).....	60
--	----

2.5 Une reconversion vers la pêche artisanale et le tourisme	62
--	----

2.6 Soutien public et effets d'éviction.....	69
--	----

Discussion	73
------------------	----

CHAPITRE 3

Mise en incapacité professionnelle pour contrôler l'accès à la terre agricole 75
Enquête à Piton l'Ermitage, Saint-Paul (La Réunion)
 Jacqueline Candau et Anne Gassiat

Introduction 75

3.1 Analyser les capacités pour penser l'inégal accès à la terre à La Réunion 78

3.2 Recherche de terre agricole de la fin du XX^e au début du XXI^e siècle à La Réunion 82

3.3 Le foncier agricole sous conditions : la sélection de compétents 87

3.4 Mise en incapacité des agriculteurs compétents de Piton l'Ermitage 94

Conclusion 102

DEUXIÈME PARTIE

**FABRIQUE SOCIALE DES PROBLÈMES
 ET CONSTRUCTION SOCIALE DU RISQUE**

Geneviève Brisson et Didier Busca 105

CHAPITRE 4

La gestion des pesticides en milieu urbain au Québec; des risques liés à la santé à l'action publique 113
 Geneviève Brisson et France Gagnon

Introduction 113

4.1. Risques à la santé, problème public et mise à l'agenda 115

4.2 Méthodologie 119

4.3 Cadrage initial des acteurs institutionnels 121

4.4 Cadrage du problème de l'utilisation des pesticides en milieu urbain 123

4.5 D'objet générique à risque pour la santé 128

4.6 De la mise à l'agenda gouvernemental à l'action publique... 128

4.7 La définition du problème de gestion des pesticides comme problème public: le risque lié à la santé, un facteur déterminant de l'analyse 133

Conclusion 135

CHAPITRE 5

**De la gestion des risques à la protection des ressources naturelles :
le cas des toilettes sèches en France..... 137**

Steve Joncoux

Introduction	137
5.1 L'assainissement écologique: le risque comme opportunité de développement économique	140
5.2 L'assainissement selon le RAE: d'une finalité sanitaire à une finalité écologique.....	144
5.3 Les différents risques et enjeux associés à l'absence d'encadrement normatif des toilettes sèches	148
5.4 Le processus de construction d'un cadre normatif	153
5.5 Le risque, contrainte ou opportunité pour préserver les ressources naturelles?	160
Conclusion	165

CHAPITRE 6

**De la gouvernance de la ressource en eau, à l'expression
des risques dans les pratiques de consommation
d'eau potable en France 167***Contribution de l'analyse des pratiques routinisées
à la construction sociale des risques*

Didier Busca, Jean-François Barthe et Enzo Lana

Introduction	167
6.1 Quand les pratiques <i>routinisées</i> de consommation de l'eau au robinet nous renseignent sur des modes de gouvernement de la ressource... ..	169
6.2 Une mise en topologie sociale des pratiques	175
6.3 Percevoir la qualité de l'eau: une hétérogénéité des modes d'appréhension de sa qualité et des risques liés à sa consommation.....	187
Conclusion	196

TROISIÈME PARTIE

INJONCTIONS PARTICIPATIVES ET NÉGOCIATIONS

Carole Barthélémy et Sabrina Doyon 201

CHAPITRE 7

Vous avez-dit conservation? Parcours d'une notion dans l'immensité de la forêt québécoise 209

Maude Flamand-Hubert et Nathalie Lewis

Introduction 209

7.1 L'essor du conservationnisme: faire face au mythe de la forêt inépuisable 213

7.2 La forêt et la conservation en redéfinition..... 231

Conclusion 241

CHAPITRE 8

Planifier une aire protégée: idéation et négociations de la conservation environnementale au Bas-Saint-Laurent (Québec)..... 245

Olivia Roy-Malo et Sabrina Doyon

Introduction 245

8.1 Conservation et aires protégées 248

8.2 Projet de réserve de biodiversité au lac de l'Est: fenêtre sur le BSL planifié 250

8.3 Le cas du lac de l'Est et ses négociations 253

8.4 Aire protégée, espace environnemental et intérêts différenciés 264

Conclusion 267

CHAPITRE 9

Le Plan Rhône français, la gestion durable négociée d'un grand bassin versant 271

Carole Barthélémy et Emeline Comby

Introduction 271

9.1 Raconter et écrire le Plan Rhône 275

9.2 Le Plan Rhône: institutionnalisation du développement durable à l'échelle d'un bassin versant..... 277

9.3 La négociation financière: entre portage politique et segmentation des enjeux..... 281

9.4 La difficile application d'un développement durable territorialisé.....	284
Conclusion: « Sur le Rhône, il n'y a pas eu de zadistes »	290

CHAPITRE 10

Une méthodologie de cocréation pour renouveler l'action collective: l'adaptation d'un dispositif de laboratoire vivant pour la réhabilitation des agroécosystèmes.....	293
---	------------

Julie Ruiz, Aurélie Dumont et Virginie Zingraff

Introduction	293
10.1 Les approches collaboratives.....	296
10.2 Vers un laboratoire vivant en réhabilitation des agroécosystèmes.....	300
10.3 L'AcadieLab, présentation du dispositif.....	309
10.4 Quelques retombées et spécificités de L'AcadieLab	318
Conclusion	327

QUATRIÈME PARTIE

USAGES CONFLICTUELS, JUGEMENT(S) ET RÉGULATION(S)

Didier Busca et Nathalie Lewis	331
--------------------------------------	-----

CHAPITRE 11

Fabrication des vulnérabilités littorales et inégalités environnementales	337
--	------------

Une comparaison entre deux communes de France hexagonale et d'outre-mer

Cécilia Claeys, Aurélie Arnaud, Anna Rouadjia et Marie-Laure Lambert

Introduction	337
11.1 Vulnérabilités socio-environnementales et inégalités.....	339
11.2 Méthodologie et terrains d'étude.....	341
11.3 La fabrication des vulnérabilités littorales: héritages historiques et aggravations contemporaines	344
11.4 Réduire les vulnérabilités environnementales ou juridiques: arrangements méditerranéens et aggravations ultramarines	353
11.5 Trajectoires de vulnérabilité et responsabilités	360
Conclusion	369

CHAPITRE 12

**Participation autochtone à la gestion des territoires
et des ressources naturelles au Québec: de l'extension
des droits à la production de futurs..... 371**

Martin Hébert

Introduction 371

12.1 Réconciliation et justice sociale 372

12.2 Revendications d'égalité, d'équité et rapports
aux institutions 375

12.3 Le droit au profit comme normativité implicite 380

12.4 Les trois temps de la réconciliation 388

Conclusion: produire des futurs? 393

CHAPITRE 13

Gouverner les ressources naturelles..... 395

*Dynamiques d'action collective et « inégalités justes »:
critiques et mobilisations sociales*

Didier Busca, Nathalie Lewis

Introduction 395

13.1 L'action publique « en train de se faire », un changement
de point de vue pour mieux penser
la question environnementale 397

13.2 Ce que les dynamiques d'action collective font au concret
à l'environnement... 405

Conclusion 416

Bibliographie 421

Biographie des auteurs..... 459

Table des figures

CHAPITRE 1

Figure 1	Carte de localisation du bassin de Lacq.....	18
Figure 2	Carte de localisation des enquêtes réalisées auprès des riverains	23

CHAPITRE 2

Figure 1	Population de Saint-Pierre et Miquelon-Langlade.....	49
Figure 2	Détention du capital à la pêche industrielle en 1990.....	51
Figure 3	Évolution des flottilles à Saint-Pierre et Miquelon.....	53
Figure 4	Saint-Pierre et Miquelon et les provinces atlantiques du Canada	54
Figure 5	Répartition des quotas de morue entre armements de Saint-Pierre et Miquelon et de métropole.....	56
Figure 6	Délimitation des espaces maritimes : propositions de la France, du Canada et décision du tribunal de New York.....	59
Figure 7	Production de morue de l'Atlantique Nord-Ouest, 1960-2014	60
Figure 8	Production de morue par les flottilles des États-Unis, du Groenland et de Saint-Pierre et Miquelon de 1977 à 2014	61
Figure 9	La filière des produits de la mer à la fin des années 2000	64
Figure 10	Espèces débarquées par les unités artisanales, 1983-2013, en tonnes	65
Figure 11	Exportations de produits de la mer, de matériel et provisions de bord, 1983-2013.....	66
Figure 12	Mouvements de voyageurs, 1988-2013	67
Figure 13	Touristes de croisière, 1991-2013	68
Figure 14	Taux de chômage à Saint-Pierre et Miquelon et en France, 1980-2013	70
Figure 15	Contribution des secteurs institutionnels à la valeur ajoutée brute en 2004 et 2008.....	71

CHAPITRE 3

Figure 1 Panneau en bordure de la D100 à Saint-Paul 84

CHAPITRE 6

Figure 1 Le poids des normes dans l’appréhension
de la qualité de l’eau du robinet..... 176

Figure 2 Les critères de jugement de la qualité de l’eau 177

Figure 3 Connaissance des normes de potabilité 178

Figure 4 Jugement(s) autour de la qualité de l’eau 179

Figure 5 La mise en responsabilité de l’agriculture 179

Figure 6 Les espaces topologiques d’appréhension
de l’eau potable..... 184

CHAPITRE 8

Figure 1 Réseau des aires protégées de la région
du Bas-Saint-Laurent 252

CHAPITRE 9

Figure 1 Instruments financiers organisant le Plan Rhône
deuxième génération 272

Figure 2 Plans Rhône 1 et 2 et positionnement des personnes
enquêtées 276

Figure 3 De forts contrastes de financements pour
le Plan Rhône de 2007 à 2013 282

CHAPITRE 10

Figure 1 Nombre de textes recensés dans Scopus
sur les «Living Lab» 303

Figure 2 Processus d’innovation au sein d’un Living Lab..... 305

Figure 3 Localisation du territoire d’étude 310

Figure 4 La participation des agriculteurs, des professionnels
et des chercheurs dans les ateliers de L’AcadieLab..... 314

Figure 5 Exemples de supports mobilisés dans les ateliers pour
favoriser la mise en dialogue des parties prenantes 319

CHAPITRE 11

Figure 1 Carte de situation des communes de Carry-le-Rouet
et Capesterre-Belle-Eau 343

Figure 2 Villas, piscines et gazons avec vue sur la mer
à Carry-le-Rouet (octobre 2011)..... 345

Figure 3	« Quartier Four à Chaux », Capesterre-Belle-Eau (avril 2016).....	348
Figure 4	Extrait du PLU de Carry-le-Rouet (21 décembre 2015).....	355
Figure 5	Carte PPR, Capesterre-Belle-Eau	357
Figure 6	En premier plan, le secteur balnéaire aménagé (digues en épis) « Plage Roseau » et en second plan le quartier de la « Poudrière » soumis, selon le témoignage d’habitants, à une augmentation de la vitesse d’érosion.....	364

Remerciements

L'ouvrage a été publié avec le soutien du Conseil franco-québécois de coopération universitaire (CFQCU), sans qui ce projet collectif n'aurait pu voir le jour. Les auteurs tiennent aussi à remercier le LabEx SMS – Université fédérale de Toulouse, le Centre de recherche en développement territorial (CRDT, section Université du Québec à Rimouski) et le programme EFFIJIE (ANR) pour leur appui financier.

Des remerciements particuliers vont à Madame Nicole Dubé qui a relu et révisé patiemment et avec enthousiasme l'ensemble de l'ouvrage.

Gouvernement(s) en transition

Didier Busca et Nathalie Lewis

L'action en matière de préservation des ressources naturelles peine à atteindre ses objectifs, tant à une échelle globale que locale... qu'il s'agisse des échecs limites des négociations internationales liées à la réduction des gaz à effet de serre; des échecs limites de l'atteinte, en France, du « bon état écologique de la ressource en eau brute » ou du « bon état de conservation » des espèces et des habitats (objectifs pourtant évoqués en Europe dans nombre de directives-cadres sur les habitats de 1992, sur l'eau de 2000 ou sur les oiseaux de 2009); des échecs limites des politiques, au Québec, en matière de protection de l'environnement face aux orientations économiques stratégiques en période de resserrement fiscal (Loi sur le développement durable de 2006, notamment); des échecs limites, à une échelle mondiale, des alertes concernant par exemple le seuil de dépassement, toujours plus avancé dans l'année, des ressources prélevées que la nature peut renouveler en un an.

Ces échecs-tensions répétés deviennent structurels alors même que la protection de la nature et de ses ressources s'est fortement institutionnalisée, depuis plus de 40 ans (premier choc pétrolier de 1973), au travers de dispositifs nationaux d'action publique faisant échos aux injonctions internationales mais demeurant sensibles, souvent à l'échelle de leur mise en œuvre nationale ou locale, à des modes de gouvernance plus concertés et soumis aux logiques de développement économique (Rhodes, 1997; Kooiman, 1993; Salamon, 2002; Vasuhda C. et G. Stoker, 2006).

L'objectif de l'ouvrage est d'analyser ces difficultés alors que les problèmes sont énoncés, que des dispositifs d'action publique visent intentionnellement à les régler, et que l'échelle de mise en œuvre de l'action demeure généralement au plus près des problèmes à régler et des acteurs parties prenantes. Comprendre le passage de l'intention à l'action – au sens où l'action relève

autant de la construction du problème que de la construction des collectifs d'acteurs et des solutions apportées – représente sans aucun doute un pari important pour mieux penser les formes et les modes de gouvernement des ressources naturelles en France et au Québec (Busca et Lewis, 2015). Analyser les dynamiques d'action nécessite d'interroger plus globalement les incertitudes auxquelles le gouvernement des ressources (pris dans son sens le plus général) est confronté. L'ouvrage est, en ce sens, composé de quatre parties renvoyant à quatre axes de questionnement.

La première partie de l'ouvrage, «L'impératif économique comme enjeu du développement territorial», traite des relations ténues entre développement territorial et préservation des ressources naturelles: le développement territorial restant soumis à de telles contraintes économiques que la protection des ressources naturelles peine à être intégrée pleinement dans les logiques de gestion du «capital naturel». Patrick Mundler – qui introduit la première partie de l'ouvrage – nous invite ainsi à la lecture des contributions, à réinterroger, pour mieux réfléchir les voies de la transition écologique, les relations entre économie et nature: le capital naturel ne pouvant être réduit à ses seules valeurs d'usage.

La deuxième partie de l'ouvrage «Fabrique sociale des problèmes et construction sociale du risque» nous rappelle que le risque ne peut être essentialisé. Il relève d'une construction sociale faite d'expériences, de valeurs et de visions du monde, de savoirs individuels et collectifs issus d'une confrontation d'expertises scientifiques et profanes. Geneviève Brisson et Didier Busca – qui introduisent la partie – remarquent combien les différentes contributions, qui la constituent, s'attachent à illustrer les dynamiques hétérogènes de fabrique sociale des risques et des problèmes, au-delà même des seuls cadres d'action publique qui s'y réfèrent. Ils associent le risque à un espace de «mise en collectif» et de «mise en visibilité» des relations de pouvoir qui s'expriment dans la définition même des problèmes et de leurs publics. Plus encore, ils nous invitent à penser le risque comme mode différencié de gouvernement des ressources naturelles, selon que le risque soit pensé de façon à contrôler des pratiques «non souhaitables», à en légitimer d'autres (jugées «plus vertueuses») ou à être érigé en critique. La dialectique entre contrôle, légitimation et critique

permet alors de saisir « le sens du risque » dans le gouvernement des ressources naturelles, dans leur gestion et leur protection.

La troisième partie de l'ouvrage « Injonctions participatives et négociations » aborde la question de la participation des acteurs sociaux dans les dynamiques de gestion et de protection de la nature. Dans un gradient allant de la gestion à la conservation, en passant par la protection des ressources naturelles, Carole Barthélémy et Sabrina Doyon – qui introduisent la troisième partie – nous invitent à porter un regard attentif sur la participation, comme modalité même du gouvernement des ressources naturelles, et sa capacité à orienter voire infléchir les résultats de l'action publique environnementale. Si la participation est devenue une évidence, la lecture des différentes contributions de la troisième partie montre que la participation est intimement liée à la négociation. Carole Barthélémy et Sabrina Doyon soulignent que la négociation porte tout autant sur « qui participe », que sur les savoirs et des savoir-faire mobilisés dans l'échange entre parties, ou sur les échelles de temps de la participation-négociation. L'institutionnalisation, par des procédures de politiques publiques, des principes de la participation-négociation, conduit les auteurs de l'introduction à questionner la capacité de l'action publique à préserver la nature: l'effort consenti se concentrant dans une plus grande mesure sur l'organisation des échanges que sur la finalité environnementale des dispositifs d'action.

La quatrième et dernière partie de l'ouvrage « Inégalité(s) et mise(s) en justice » porte sur ce que « gouverner veut dire » en termes de jugement et de principes de justice. L'action collective est ainsi au cœur de cette partie de l'ouvrage. Elle est interrogée du point de vue de ses dynamiques d'acteurs et pose la question du sens (issu des échanges entre parties prenantes) attribué à l'action environnementale. Ainsi, Didier Busca et Nathalie Lewis – qui introduisent la quatrième partie – nous invitent à porter une attention particulière à la construction cognitive et au sens de la protection des ressources naturelles « en train de se faire ». Ils soulignent à juste titre que la question des inégalités, qu'elles soient environnementales ou sociales, ne peut se comprendre qu'en dynamique: les inégalités ne pouvant pas relever *a priori* d'un jugement moral. Didier Busca et Nathalie Lewis montrent ainsi combien les travaux sur la question des inégalités environ-

nementales oscillent entre dénonciation des politiques de protection de la nature (celles-ci concourraient à renforcer les inégalités sociales) et approche compréhensive des logiques entre acteurs qui participent, dans le gouvernement des ressources naturelles, à définir des choix collectifs. Cette oscillation montre la richesse d'une approche centrée sur la question des « inégalités et des processus de mise en justice » des questions de nature. Les auteurs de l'introduction nous interpellent cependant sur le risque auquel renvoie une lecture critique visant à établir une responsabilité linéaire des politiques de protection des ressources naturelles dans l'accentuation systématique des inégalités sociales. Une telle lecture peut alors conduire, de façon radicale, à renoncer à protéger les ressources pour ne pas renforcer les inégalités sociales liées à leur préservation; tel est le questionnement de Didier Busca et Nathalie Lewis.

De façon plus transversale, si la « nature à protéger » comme intention s'affiche à tous les niveaux de décision politique, le fait de déléguer – à des collectifs pluriels (acteurs économiques, État, collectivités territoriales, association d'environnement, etc.) et à des échelles multiniveaux – le soin de qualifier les problèmes de protection des ressources naturelles, de définir les moyens (en d'autres termes d'arbitrer: agir et dans quel sens) interroge la capacité des pouvoirs publics, des acteurs économiques et de la société civile à passer de l'intention à l'action. Toutes parties de l'ouvrage confondues, les différentes contributions explorent les « tensions dans l'action » à l'échelle des territoires (ou espaces de mise en œuvre) et des enjeux liés à la conception des principes qui les guident. Plus précisément, une attention particulière est portée au sens cognitif de la construction de l'action dans le domaine de la nature. La transsectorialité de la question de la nature, l'articulation parfois complexe ou concurrentielle des échelons d'action publique, la multiplicité des espaces d'enjeux dans lesquels elle circule – et l'illusion que sa protection ne peut s'opérer que sur un temps long d'apprentissage et « au prix » d'une négociation-diminution de son ambition – participent souvent à disqualifier la protection de la nature comme un enjeu d'action univoque. Cette mise en concurrence des échelles (locales, nationales, etc.) et des enjeux sectoriels s'observe notamment quand il s'agit de penser les asymétries entre économie, emploi, développement des territoires et protection de la nature.

Pour aller plus loin dans la compréhension de l'ouvrage et des questions qu'il soulève, il apparaît de façon évidente que les jeux de pouvoir entre groupes d'intérêts et pouvoirs publics demeurent structurants dans le gouvernement des ressources naturelles même à l'échelle des relations entre États (Le Floch et Wilson). L'émergence de mobilisations d'acteurs hétérogènes jusque-là exclus-oubliés du cercle des parties prenantes (citoyens, agriculteurs alternatifs, naturalistes, etc.), l'apparition parfois de conflits qui émergent sur la scène locale voire sur la scène juridique, etc. apparaissent comme des signes nouveaux de critique des relations de pouvoir qui se tissent autour de la nature (Busca et Lewis; Hébert). L'ouvrage rend visible l'importance de l'action publique comme cadre structurant de la gestion de la nature notamment quand elle s'inscrit dans un programme de développement durable (Barthélémy et Comby). Pour autant, si elle organise la ressource et ses modes de gestion, l'action publique apparaît parfois comme un instrument de reproduction des rapports de pouvoir (Candau et Gassiat). En ce sens, penser le gouvernement des ressources naturelles nécessite d'élargir la question du gouvernement à d'autres réseaux d'acteurs jusque-là moins visibles, en s'émancipant d'une nature perçue comme une simple ressource économique (c.-à-d., une nature à exploiter). Au-delà de cette critique qui apparaît dans nombre de chapitres de l'ouvrage, d'autres scènes d'actions (laboratoire vivant, collectifs de consommateurs, association environnementale, etc.) sont parfois analysées en contrepoint comme capables de penser différemment la relation société-nature, et cela bien en deçà de l'action publique. En focalisant le regard sur ces autres scènes d'expression de la nature dans les mobilisations collectives, les enjeux apparaissent alors plus diversifiés. Ils peuvent porter sur des enjeux concomitants d'écologisation des pratiques (Joncoux; Ruiz *et al.*), sur des enjeux de patrimonialisation (Roy-Malo et Doyon; Flamand-Hubert et Lewis; Bouisset *et al.*) ou de sanitarisation des pratiques (Brisson et Gagnon; Busca *et al.*; Busca et Lewis). La contribution de Busca *et al.* montre de façon singulière que la consommation de l'eau potable délivrée au robinet, malgré son caractère ordinaire, doit être analysée comme une pratique sociale qui recèle, au-delà de la routine de «consommer simplement», une contestation silencieuse et critique sur la qualité de l'eau potable et son contexte territorialisé de production-distribution.

Plus généralement, les enjeux autour des ressources naturelles rendent visibles les jeux de positions et les stratégies d'oppositions entre professionnels (industriels ou agriculteurs, par exemple) et associations environnementales ou naturalistes. Pour être plus précis, si des alliances existent, elles s'expriment dans des cadres institutionnalisés d'action publique où collectivités territoriales et citoyens, collectivités territoriales et acteurs de l'environnement s'organisent pour contrer l'impact de projets localisés d'aménagement ou réparer l'impact de l'activité productive sur l'état des ressources. C'est dans le cadre de l'action publique institutionnelle que les alliances se structurent, voire en dehors et contre celle-ci qu'elles se pensent (Busca et Lewis).

L'ouvrage s'attarde finalement sur les processus cognitifs de construction de la nature comme enjeu d'attention et d'action, que l'on observe des dispositifs d'action publique ou des dynamiques inédites qui visent à les critiquer. Il relate combien l'intérêt porté aux arguments mobilisés dans les tensions et dans les controverses autour des ressources naturelles, aux stratégies d'acteurs et à l'inclusion-exclusion des dynamiques de lobbying dans les espaces de négociation (à une échelle locale ou plus globale), aux processus de participation-délibération et aux accords conclus entre parties prenantes, permet d'analyser l'équilibre-déséquilibre des relations de pouvoir et la poursuite des objectifs de protection de la nature. Ces systèmes de relations entre acteurs permettent de saisir les processus de construction des normes de protection des ressources naturelles et des règles de gouvernement quand ces dernières font par exemple l'objet d'élaboration *ad hoc* et/ou de (re)négociation. Ils participent donc à qualifier les problèmes au regard desquels des collectifs d'acteurs se composent voire s'opposent, et les cadres d'action publique qui permettent de façon plus institutionnelle de les régler. Plus généralement, les chapitres de l'ouvrage nous renseignent sur la fabrique sociale des problèmes et de leurs publics, pour reprendre les termes de Dewey (1927). Interviennent alors, parfois de façon indirecte, les notions de conflit, de lutte définitionnelle, de tension... autant de synonymes qui rendent compte aujourd'hui de la façon dont se régulent les rapports entre société et nature. Bien évidemment, les conflits ne relèvent pas seulement de mécanismes de type *nymbiste* (ou rattachés à des intérêts particuliers), à l'inverse ils ne traitent pas seulement de la protection

des ressources, cela apparaît comme une évidence, les causes de mobilisation sont toujours plurielles. Ils donnent à voir combien la question de la nature – quand celle-ci existe pour elle-même mais aussi (et surtout) pour l’usage qu’on en fait – peut générer des sentiments d’injustices souvent associés à une perception de répartition inégalitaire de l’accès à la nature (à ses usages) et aux bénéfices que chacun souhaite en tirer.

En ce sens, les travaux de Claeys *et al.* et de Candau et Gassiat montrent comment les inégalités sociales se renforcent ou apparaissent plus visibles quand des enjeux de nature ou d’accès à la ressource cristallisent les tensions. Par ailleurs, Busca et Lewis soulignent combien il est parfois nécessaire de reconnaître le caractère heuristique du conflit – au-delà de repérer dans celui-ci une dysfonction – pour mieux saisir le rôle du jugement dans les processus d’action collective en matière de nature et comprendre comment des « inégalités alors jugées justes » par les parties prenantes orientent l’action environnementale. Plus encore, Hébert nous interpelle sur la reconnaissance du conflit comme pierre angulaire de son dépassement et de reconquête de relations « pacifiées » entre Nations.

Ainsi, la dialectique du conflit est au cœur de l’ouvrage, au sens où le conflit permet de penser le gouvernement des ressources naturelles que celui-ci exprime un sentiment d’injustice, qu’il soit énoncé pour mieux être dépassé ou de façon plus constitutive, qu’il permette de réguler les rapports entre la société et la nature. L’ouvrage – s’il marque une étape dans des travaux et réflexions animés par Busca et Lewis, depuis près de cinq ans (*cf.* Encadré 1) – invite, au-delà, à de nouvelles perspectives de travail sur la question centrale des mobilisations sociales dans le domaine de l’environnement, aux nouvelles formes qu’elles prennent et aux espaces dans lesquels elles s’expriment. Plus encore, la lecture de l’ouvrage nous invite à penser l’impact des mobilisations sur les dynamiques hétérogènes de mises à l’épreuve des ressources naturelles (par l’action publique, par les mobilisations sociales, par le marché, etc.), leur hybridation et les transitions qui s’opèrent dans leur mode de gouvernement ainsi que sur la réactivité politique à intégrer la demande sociale dans l’action publique, au même titre qu’elle intègre les enjeux de développement économique.

À l'heure où «l'empreinte écologique dépasse la biocapacité de la planète» (Global Footprint Network, 2018) et que le 1^{er} août 2018 marque le «jour mondial du dépassement», l'alerte lancée par les organisations non gouvernementales (ONG) environnementales souligne à nouveau le caractère problématique de la surexploitation des ressources naturelles et nous invite plus encore, aujourd'hui, à penser le gouvernement des ressources naturelles et ses modes de transition.

Encadré 1. Un travail scientifique itératif

L'ouvrage est un point d'étape d'un travail de réflexion qui s'est engagé dès avril 2014 dans le cadre d'un programme financé par le Conseil franco-québécois de coopération universitaire (CFQCU) – Programme de développement de partenariats stratégiques en matière d'enseignement et de recherche – dirigé par Didier Busca et Nathalie Lewis. Le travail de réflexion s'est enrichi par la participation à un programme de recherche intitulé «Effort environnemental comme inégalité: justice et iniquité au nom de l'environnement (EFFIJIE, ANR *Facing Societal, climate and environmental changes* – SOCENV 2013)» et par l'obtention d'aides financières du LabEx SMS - Université fédérale de Toulouse et du Centre de recherche en développement territorial (CRDT, section Université du Québec à Rimouski). Les résultats des réflexions et travaux menés ont été débattus lors de journées d'études et de colloques dédiés (ACFAS Rimouski 2015 lors d'un colloque organisé par Busca et Lewis: «Inégalités sociales et inégalités environnementales autour des ressources naturelles. Justice sociale / justice environnementale; AISLF Montréal 2016 sessions «Justice environnementale et inégalités écologiques» et «Adaptation aux changements climatiques et Conservation» animés par Busca et Lewis; Journée d'étude sur le gouvernement des Ressources naturelles, CERTOP UMR5044, en 2016, 2017 et 2018 coanimées par Busca, Lewis et Brisson).

PREMIÈRE PARTIE

L'IMPÉRATIF ÉCONOMIQUE COMME ENJEU DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

Patrick Mundler

Cette première partie de l'ouvrage se caractérise par sa pluridisciplinarité, associant trois textes issus de la géographie, de l'économie et de la sociologie. Tous trois racontent des histoires particulières, mais sont unis par le fait qu'ils traitent fondamentalement des relations complexes que peuvent entretenir le développement territorial et la gestion des ressources naturelles ou de l'environnement.

On y trouve ainsi quelques thèmes communs : celui de la transition à la fois sociale, économique et écologique de territoires dont le développement s'est appuyé sur l'exploitation de ce que les économistes de l'environnement appellent un « capital naturel », soit un ensemble de ressources renouvelables ou non, mais pour lesquelles vont être pris en compte l'usage et la qualité (l'environnement). De ce point de vue, les trois textes montrent que le développement territorial reste soumis aux contraintes économiques et suggèrent que les voies alternatives d'un développement territorial plus intégré et inclusif restent à inventer.

Les trois textes posent également la question de la gouvernance de ce capital naturel. Sur ce plan et d'un point de vue économique, après avoir longtemps opposé gouvernance par l'État et gouvernance par le marché, l'idée s'est imposée de diverses formes d'hybridation entre les échelles de décision (du local au global), et entre la multiplicité des acteurs ou pour rester dans le langage propre à la littérature sur la gouvernance, la multiplicité des parties prenantes. De façon assez surprenante, les trois contributions nous montrent de ce point de vue des situations contrastées par la place plus ou moins forte prise par l'État. Mais elles nous montrent aussi des situations qui témoignent d'asymétries persistantes entre acteurs, asymétries qui ne sont guère remises en

question par les actions engagées au nom d'un meilleur usage ou d'une meilleure protection de l'environnement et des ressources naturelles. Alors que l'idée prévaut d'une plus forte institutionnalisation des politiques de gestion et de protection de l'environnement au travers de dispositifs plus localisés et participatifs, les trois textes montrent, dans des contextes variés, que les rapports de force restent largement dépendants des rapports économiques.

Le premier chapitre de cette partie, rédigé par Christine Bouisset, Sylvie Clarimont et Julien Rebotier s'interroge sur l'apparent paradoxe que constitue l'absence de mobilisation environnementale dans le bassin industriel de Lacq, alors que selon ces auteurs, « la montée en puissance de la question environnementale parmi des sociétés engagées dans une modernité réflexive semble se généraliser ». À l'instar d'autres bassins industriels, le bassin de Lacq concentre de nombreuses industries gazières et chimiques présentant d'importants risques pour l'environnement. Quelques accidents ont, dans les années 1960, laissé de douloureux souvenirs amenant les industriels à développer une importante expertise concernant la gestion de ces risques. Ce qui est intéressant dans le cas de Lacq, et que l'on retrouve d'ailleurs sur d'autres territoires, c'est l'alliance entre les industries, les syndicats, les collectivités territoriales et même l'État, pour faire de la capacité du bassin industriel – et donc du territoire – à accueillir des activités polluantes, un facteur d'attractivité. À Lacq, tant le savoir-faire en matière de maîtrise des risques que l'acceptabilité sociale concernant la présence des activités industrielles sont réinvestis dans la promotion du territoire et de sa culture industrielle. On retrouve ici les éléments d'une ressource territoriale (Gumuchian, Pecqueur, 2007), au sens où elle est construite par les acteurs et spécifique au territoire, même si l'association d'un tel concept à une industrie « lourde » comme l'industrie chimique peut paraître provocatrice.

On pourrait être tenté de ne voir là qu'une belle histoire idéalisée et destinée à la fois à susciter la mobilisation et faire taire les contestations. On pourrait aussi n'y voir qu'une nouvelle preuve de la logique économique qui pousse systématiquement les populations les plus exposées aux risques environnementaux à privilégier l'emploi au détriment de la protection de leur environnement. Il y a certes un peu de tout cela. Mais le cas de Lacq

illustre aussi comment certains secteurs industriels ou certaines entreprises, particulièrement à risques sur le plan environnemental, choisissent de transformer progressivement leur modèle économique afin que les exigences environnementales ou sociales ne soient plus des contraintes avec lesquelles il faut traiter, mais des opportunités sur lesquelles s'appuyer pour réussir cette transformation. Entre le passage en force pour faire taire la contestation et le *greenwashing* visant à la contourner, d'autres stratégies industrielles sont de plus en plus visibles (Abdelmalki, Mundler, 2010). Elles s'appuient sur l'anticipation et l'innovation et touchent des secteurs dont les processus ou les produits sont particulièrement exposés à divers risques environnementaux. La contestation est alors neutralisée en ayant choisi des options de développement qui répondent sur le fond à la demande sociale.

Dans le cas de Lacq, il est intéressant de noter que la légitimité du modèle industriel n'est guère remise en cause. La discussion sur les risques et les nuisances existe, l'objectif est de les contrôler. Mais tous les acteurs semblent partager l'idée que l'industrie reste en réalité le ciment de l'identité du lieu et de l'attachement au territoire.

Dans le deuxième chapitre, Pascal Le Floc'h et James Wilson s'intéressent à la reconversion de territoires insulaires, en l'occurrence l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon, dont l'activité économique reposait essentiellement sur l'exploitation d'une ressource halieutique (la morue) mise en danger par la surexploitation. Le cas des ressources halieutiques est intéressant, parce qu'il est emblématique de la tragédie des communaux, décrite par Garrett Hardin (1968). Ressources en théorie libres d'accès malgré les quelques limites nationales imposées en termes de frontières; ressources «gratuites» dont les coûts de production correspondent aux coûts de prélèvements, les ressources halieutiques seraient immanquablement prises dans une tragédie de surexploitation. Chaque pêcheur ayant un intérêt individuel à prélever le maximum, participe «rationnellement» à l'épuisement progressif de la ressource puisque ce faisant, il contribue à ce qu'elle soit prélevée à un rythme supérieur à son renouvellement.

«Pourquoi les saumons et les truites sont-ils pêchés à l'excès dans les lacs et les rivières du pays, souvent au point où l'espèce peut se trouver mise en danger, alors que les mêmes espèces

prolifèrent dans les fermes piscicoles [...] ? » s'interrogeait Robert J. Smith (1982). La réponse se trouve selon cet auteur dans la différence de statut : les poissons des lacs et des rivières n'ont pas de propriétaire, si bien qu'aucun « usager » n'a un intérêt individuel à les protéger. N'appartenant à personne, ces ressources halieutiques appartiennent de fait à tout le monde. Quels sont alors les choix en termes de gestion de la ressource ? Dans son article, Garrett Hardin (1968) en évoquait deux : contrôler son usage de façon réglementaire ou la privatiser afin que son propriétaire en prenne soin pour préserver ses futurs revenus. En d'autres termes, laisser faire le marché ou confier la gestion à l'État. Telle a longtemps été l'alternative théorique avant qu'Elinor Ostrom (2010) ne vienne mettre en évidence et formaliser ce que de multiples études localisées avaient décrit : l'État ou le marché ne sont pas les seuls modes de « gestion » possible des ressources naturelles. Il existe une multitude d'arrangements institutionnels qui peuvent se montrer efficaces pour la conservation et la gestion des ressources communes.

Cela dit, le chapitre de Pascal Le Floc'h et James Wilson s'intéresse à « l'après », c'est-à-dire à la trajectoire économique suivie par Saint-Pierre-et-Miquelon par suite du moratoire sur la pêche à la morue de 1992, entraînant de fait la disparition de la principale activité économique de l'île. Dans ce cas, c'est par une addition constante de réglementations que les pouvoirs publics canadiens et français ont tenté de contrer la tragédie des communaux, jusqu'au moratoire qui a sonné le glas de la pêche industrielle. L'intervention de l'État s'est poursuivie, puisque pour empêcher l'effondrement de l'économie de l'île et la migration massive de ses habitants, il a fortement augmenté la dépense publique sur le territoire. Les auteurs s'interrogent en particulier sur les effets qu'a provoqués cette intervention massive. En principe transitoire, cette intervention a conduit à ce que les auteurs appellent « une hypertrophie du secteur public ». Trop fortement dépendante des emplois publics, l'économie de Saint-Pierre-et-Miquelon n'a pas su réaliser sa transition, à la fois écologique et économique, vers une pêche plus artisanale et diversifiée appuyée par un tourisme permettant de valoriser à la fois le caractère artisanal de l'activité et les aménités environnementales offertes par ce territoire. S'appuyant sur la théorie économique classique du marché du travail, les auteurs estiment que le cas de l'archipel

illustre le caractère déstructurant de l'intervention publique en inhibant l'initiative privée et la création d'entreprises. La thèse ici défendue, résolument libérale, suscitera sans doute des discussions. Elle illustre en tout cas une situation dans laquelle la protection de la ressource a été préférée à celle des emplois. Ici, les pouvoirs publics sont passés de l'intention à l'action, et l'intervention tant en amont qu'en aval du moratoire ne laisse guère de place à une gestion plus localisée et à une négociation multi-acteurs. La gestion des pêches restant massivement administrée par l'État, celui-ci semble n'avoir d'autre choix que de supporter les économies locales affectées par les décisions qu'il prend.

Le troisième chapitre rédigé par Jacqueline Candau et Anne Gassiat ouvre la discussion sur une autre ressource « naturelle » : la terre. Les auteures notent, avec raison pour commencer, que cette ressource donne lieu à de nombreuses analyses quant à son usage, elle reste rarement considérée comme une ressource commune. L'histoire de la pensée économique vient nous rappeler avec constance qu'elle est un bien à part et un économiste classique comme A. Marshall le rappelait dès le début du XX^e siècle : « même dans un pays neuf, un homme d'État prévoyant sentira une plus grande responsabilité à l'égard des générations futures lorsqu'il fait des lois relatives à la terre que lorsqu'il fait des lois relatives à d'autres formes de richesse. C'est ainsi que, du point de vue économique, comme du point de vue éthique, la terre doit partout et toujours être classée comme une chose à part » (Marshall, 1906/1971, p. 446). Plus proche de nous, Edgar Pisani dans l'utopie foncière (1977) rappelait avec force anecdotes les problèmes posés par l'appropriation privée du foncier.

Dans les pays industrialisés, la terre est pour l'essentiel restée privée, et l'accès à la terre pour les personnes qui vivent de l'agriculture ou de l'élevage est donc un enjeu majeur. L'agriculture québécoise est aujourd'hui traversée par un débat portant sur « l'accaparement des terres agricoles » (Meloche, Debailleul, 2013), soit l'acquisition – par des investisseurs et à grande échelle – de terres agricoles. Selon les organisations syndicales agricoles, cet accaparement remet en question le modèle agricole québécois fondé sur l'exploitation familiale et bloque l'accès à la terre à de « vrais » agriculteurs. On voit apparaître ici une question de fond qui est au centre de la réflexion de Jacqueline Candau et Anne

Gassiat: celle de la légitimité des personnes ou des groupes qui disposent de la terre.

Leur recherche s'est déroulée sur l'île de La Réunion, territoire français, à la fois département et région, d'outre-mer. Elle concerne la façon dont des lots de terre de 3,5 à 10 hectares ont été attribués à des agriculteurs sur la base d'un modèle élaboré en dehors des principaux intéressés. La sélection des agriculteurs légitimes à occuper les terres mises à disposition s'est fondée sur leurs compétences professionnelles, matérialisées par un diplôme ou une expérience. Les candidats ayant moins de 40 ans ont dû prouver la solidité de leur projet en réalisant une étude prévisionnelle d'installation. Les compétences et le sérieux des candidats étaient évalués par deux instances composées de représentants de l'administration et d'organisations professionnelles. Dans ces conditions, ce que les auteures appellent les « ressources relationnelles » des candidats joue un grand rôle.

Si le mode de sélection des agriculteurs compétents semble dans ce cas moins arbitraire que lors de précédentes attributions de terres, il n'en reste pas moins qu'il s'inscrit dans un processus de normalisation: il faut produire de la canne à sucre (alors que la terre ne s'y prête pas bien), et la sous-exploitation peut valoir le retrait du lot à l'agriculteur. Les auteures montrent au fond comment les agriculteurs ont été choisis en fonction des intérêts de la filière (sucrière, puis agrotouristique) et non en fonction de leurs propres souhaits. Alors que l'accès à la terre avait d'abord été vécu comme une chance et un moyen de sortir de la précarité, le processus a conduit à de faibles rendements et de l'endettement. Par ailleurs, l'impossibilité de s'installer vraiment sur la terre du fait d'une clause de non-construction, ainsi que le refus de laisser ces agriculteurs pratiquer une agriculture de façon plus extensive, associée à d'autres activités, ont créé de profonds sentiments d'injustice et beaucoup de frustrations.

En inscrivant l'attribution des terres dans un modèle pensé sans les agriculteurs, ce sont au fond leurs compétences qui n'ont pas été reconnues, alors même que c'est au nom des compétences que la sélection des agriculteurs a été légitimée. On assiste alors à ce que Jacqueline Candau et Anne Gassiat nomment « un processus de mise en incapacité professionnelle », lequel, outre

ses conséquences sociales, met en danger la préservation de la terre agricole.

À quels problèmes plus transversaux ces trois chapitres font-ils écho? Ils témoignent d'une part d'une transition en marche, dans le sens où des décisions ont été prises et des actions ont été mises en œuvre. Dans le cas de Lacq, l'industrie appuyée par les élus locaux et les syndicats a su trouver de nouveaux chemins de croissance, acceptables pour les populations locales. Celles-ci sont certes attentives aux emplois créés, mais les auteurs montrent également que cette adhésion repose sur un mélange plus subtil de confiance et de vigilance envers le projet industriel. Dans le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon, les États sont intervenus, d'une part pour protéger la ressource, d'autre part pour tenter d'accompagner la transition économique de l'archipel. Dans le cas de La Réunion enfin, les autorités nationales et les acteurs de la filière sucrière ont œuvré à la création de nouvelles exploitations agricoles, même si la destination agricole de la terre n'est cependant pas assurée aujourd'hui sur certaines zones littorales où les enjeux d'urbanisation et la pression de grands propriétaires fonciers s'affirment.

Mais ces trois textes témoignent aussi de la difficulté à penser cette transition des territoires vers un développement plus intégré. À Lacq, le leadership est resté aux mains des industries et ne laisse guère de place à l'expression d'alternatives ou de contestations. À Saint-Pierre-et-Miquelon, le soutien de l'État n'a pas conduit à l'émergence d'un projet de développement territorial visant à générer de nouvelles ressources spécifiques. À La Réunion, les agriculteurs bénéficiaires des attributions de terre ont été contraints de s'inscrire dans un processus qui niait leurs aspirations et leurs compétences.

Dans les trois cas, les ressources naturelles sont pensées du point de vue de leur gestion ou en d'autres termes, du point de vue de leur exploitation et de leurs modes de gouvernance. Cette perspective d'analyse institue les ressources naturelles comme des biens appropriables, ce qui conduit inévitablement à des tensions sociales et politiques. Les ressources sont ici surtout pensées pour leur usage anthropique, mais peu pour leurs fonctionnalités écologiques, même si dans le cas de la morue, il y a bien une volonté de sauvetage de l'espèce. Cela renvoie donc à

une distinction souvent faite entre valeurs d'usage et valeurs de non-usage des ressources naturelles (par exemple, dans le cas de la biodiversité : Chevassus-au-Louis *et al.*, 2009). Il existe un large consensus sur le fait que le capital naturel ne peut être réduit à ses valeurs d'usage, c'est-à-dire celles que l'on peut constater dans les comportements économiques. La valeur d'une ressource naturelle comprend aussi des valeurs de non-usage : valeur d'existence exprimant la valeur accordée par des personnes non directement concernées par un problème à sa résolution, valeur de legs qui exprime la satisfaction que peuvent ressentir des individus à transmettre quelque chose aux générations futures, et valeur écologique qui exprime l'interdépendance entre des organismes naturels, indépendamment de toute satisfaction ou perception des agents économiques. À leur manière, les trois textes renvoient ainsi aux difficultés concrètes rencontrées pour prendre en compte ces valeurs de non-usage, pourtant essentielles dans une perspective de long terme. Ils montrent également les effets de concurrence dans les valeurs d'usage en mettant en scène, dans les trois cas, la domination d'un modèle de développement empêchant au fond l'expression d'usages alternatifs.

Pour finir, ces textes éclairent tous trois, dans des contextes différents, les blocages que peut rencontrer un projet de développement territorial moins dépendant d'une ressource ou d'un savoir-faire, plus flexible et adaptatif, articulant les logiques sectorielles aux logiques territoriales et permettant de relier les enjeux de développement économique, avec les enjeux de développement social et ceux de la gestion et de la préservation du « capital naturel ».

CHAPITRE 1

L'environnement : une catégorie au faible potentiel mobilisateur dans un territoire industriel à risques – le cas du bassin de Lacq

Christine Bouisset, Sylvie Clarimont et Julien Rebotier

Introduction

Le bassin de Lacq, dans le Sud-Ouest français, est un complexe industriel chimique né de la découverte, dans les années 1950, d'un important gisement de gaz naturel (figure 1). Il comprend quatre plateformes chimiques, celles de Mont, Lacq, Mourenx et Pardies. Le « Bassin industriel de Lacq » est aujourd'hui le troisième pôle chimique français et offre environ 7 500 emplois directs. Si 20 000 personnes vivent à proximité des quatre plateformes, le bassin se trouve dans la Communauté de communes Lacq-Orthez (CCLO) qui réunit 61 communes et près de 55 000 habitants (figure 2). Le tissu économique local demeure fortement marqué par l'industrie qui concentre, en 2012, 24 % des actifs soit un taux supérieur à la moyenne nationale (14,5 %) et à celle du département (16 %) (CCLO, 2016)¹.

Malgré le rôle majeur que joue l'activité industrialo-chimique pour les territoires locaux, notamment en termes d'emplois, celle-ci voit de graves menaces peser sur son équilibre économique. De 1998 à 2010, l'évolution de l'emploi industriel est négative et les pertes nettes évaluées à 1 355 emplois (Vechiu, 2012). En mars 2017, l'annonce par l'entreprise Yara, poids lourd de la chimie, de son départ de la plateforme industrialo-chimique de Pardies, l'une des quatre plateformes du complexe industriel de Lacq, en est une illustration parmi les plus récentes.

1. CCLO (2016), *Projet de territoire. CCLO 2030. Bien vivre ensemble sur le territoire*, Mourenx, Communauté de communes Lacq Orthez, En ligne : <http://www.cc-lacqorthez.fr/ma-communaute-de-communes/le-projet-deterritoire.html> [consulté le 18 juin 2017].

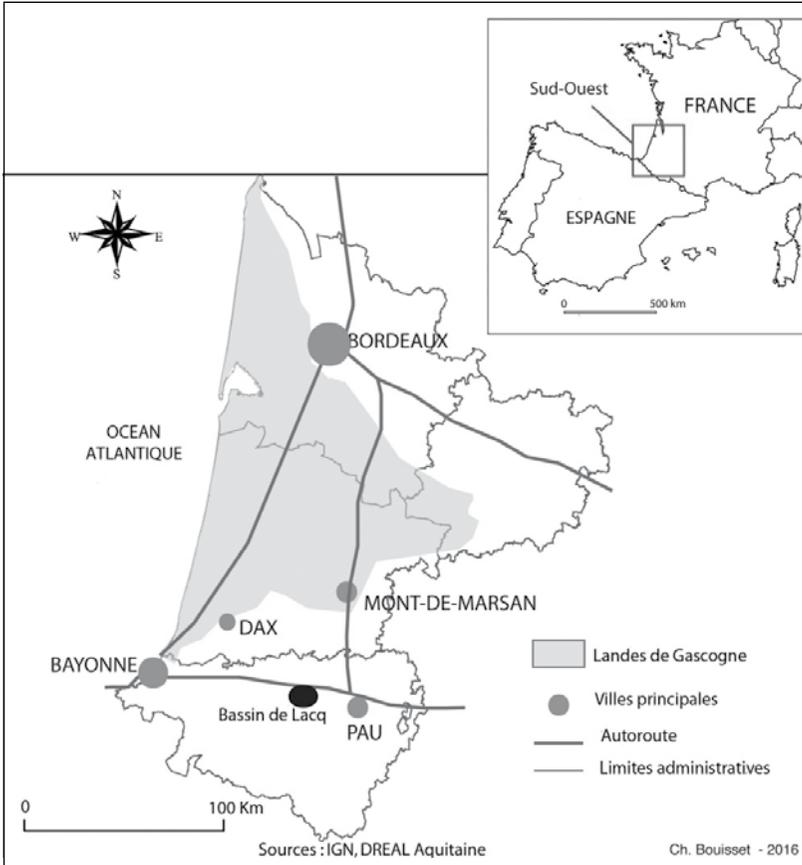


Figure 1 Carte de localisation du bassin de Lacq

Source: IGN, DREAL Aquitaine.

Les menaces sur l'activité du bassin sont variées et anciennes. Les crises de modèle économique, des principaux secteurs d'activité, ou de grandes grèves ont fait l'actualité du site dans les années 1980 et 1990, et dans un sens étaient présentes dès l'origine du complexe industriel: on savait, dès le début, la finitude de la ressource en gaz sur laquelle était basé le développement du complexe. Mais d'autres menaces s'avèrent assez éloignées du pilotage économique et industriel du bassin de Lacq. Localement, les nuisances pour les activités non industrielles, des accidents sanitaires ou encore la crainte des risques industriels existent également, et pratiquement depuis le début de la mise en chantier du complexe.

À ce titre, il est impossible de séparer le registre économique ou industriel du registre environnemental lorsqu'il est question du développement du bassin de Lacq. Par environnement, nous entendons « l'ensemble des réalités extérieures » à un système social, ayant une influence sur celui-ci et interagissant avec lui (Emelianoff, 2013, p. 342). Plus spécifiquement, le terme sera employé ici pour désigner les interactions multiples entre les éléments du milieu biophysique et le monde social. Ce double registre économique/industriel et environnemental est essentiel à la compréhension d'une problématique de risques multiples et localement articulés. Là aussi, impossible de fragmenter (et donc de séparer) les risques dits industriels, naturels (principalement l'inondation pour les espaces situés à proximité du Gave de Pau), sanitaires, ou encore économiques et sociaux.

Face à cette multiplicité de risques, la catégorie de l'environnement s'avère relativement peu mobilisée sur le terrain. Pour peu qu'on ne fasse pas l'économie des éléments de contexte, une approche territoriale contribue à une meilleure compréhension de cette relative discrétion que ne le permet une simple approche sectorielle, ou technique, centrée sur un type de risque spécifique. En effet, une approche territoriale consiste à mobiliser la complexité du territoire pour mieux saisir la genèse et les implications des risques et de leur gestion, dans l'espace et pour le monde social. Elle considère notamment la multiplicité des acteurs, la diversité voire la contradiction de leurs intérêts, ou encore le jeu d'articulations entre échelles. L'approche territoriale est plus intégrée, et en ce sens plus adéquate pour rendre compte de la plurifactorialité et de l'intrication des ressorts qui interviennent dans la construction (nécessairement complexe) des risques sur un territoire (Rebotier, 2012; Reghezza-Zitt, 2015). Au-delà du seul registre environnemental, l'intrication des problématiques propres au bassin de Lacq, mais aussi la prise en compte de leurs dynamiques, ou encore l'articulation entre acteurs et échelles sont des éléments clés d'une lecture géographique. Elles sont aussi des jalons de l'approche territoriale (Theys, 2002; Di Méo et Buléon, 2005). La question environnementale est ainsi entendue comme une série de problématiques liées à l'environnement, mais qui se posent au sein et à partir du monde social, de façon située.

Si l'environnement est pris principalement dans sa dimension biophysique, il intéresse peu l'approche territoriale. Celle-ci est en revanche appropriée pour rendre compte de la complexité du monde social (une pluralité d'acteurs et leurs arbitrages, des échelles d'action et des rapports de force, des effets de contexte, etc.). Elle est également appropriée pour définir le périmètre, les enjeux et la portée d'une question environnementale dans toute sa dimension sociale, sur un territoire. En adoptant une approche territoriale, cette contribution est bâtie comme un contrepoint et une invitation à repenser l'idée, parfois un peu rapide, selon laquelle la question environnementale (et ses corollaires comme le «risque», «l'éthique environnementale» ou le défi que présente «l'anthropocène») est un puissant vecteur de mobilisation, et d'action. Le cas du bassin de Lacq semble fonctionner à contre-emploi d'une lecture dominante de mobilisations sociales structurées par la question environnementale.

En effet, la montée en puissance de la question environnementale parmi des sociétés engagées dans une modernité réflexive semble se généraliser (Beck, 2001 ; Rudolf, 1998 ; Kalaora et Vlassopoulos, 2013). Elle ferait l'objet d'une prise de conscience collective particulière, et constituerait un motif de mobilisations sociales et politiques, notamment sur la base de valeurs universelles de justice, débouchant sur des initiatives plus ou moins conflictuelles (Subra, 2014). Certains sont particulièrement attentifs à l'émergence d'une éthique environnementale, support de logiques de subjectivation qui gagneraient toujours plus les individus alors que les mobilisations collectives perdraient en intensité (Touraine, 2015). D'autres voient dans la reconnaissance de la condition de «terrestres» et des limites imposées par les problèmes environnementaux dans le contexte de l'Anthropocène une façon de revenir sur la condition d'Humain et de faire société (Latour, 2015).

Pourtant, le terrain de Lacq pousse à ne pas souscrire trop vite aux lignes de force de la littérature qui consacre l'irruption de l'environnement comme une catégorie d'organisation du social. Des études en ce sens restent très convaincantes, comme la thèse d'Osadchy (2015, p. 309-372) sur la zone industrialo-portuaire de Marseille-Fos-sur-Mer où la mobilisation associative et citoyenne est à l'origine d'une forme de reterritorialisation de l'agenda

industriel et de l'aménagement local. Mais de telles études de cas n'épuisent pas la diversité des expériences (y compris dans ce même secteur industriel de Marseille – Fos). S'il est indéniable que l'environnement correspond également aujourd'hui à une question de société, l'expérience de Lacq montre qu'il n'opère pas de façon universelle, systématique, ni même uniforme. De toute évidence, d'autres catégories (comme le pouvoir, le marché, ou l'attachement au lieu) continuent d'opérer fortement, et d'être le support de rapports sociaux puissants qui ordonnent le social, dans l'ombre de la portée « mobilisatrice » de la question environnementale. Pour compléter la référence à Marseille – Fos, le conflit spécifiquement entraîné par l'élaboration du plan de prévention des risques technologiques (PPRT) de la raffinerie Total de la Mède, à Martigues, s'est bien fondé pour partie sur les catégories de risque et d'environnement. Mais il n'a pas débouché sur une entrée significative et durable d'acteurs associatifs ou d'habitants organisés dans les arènes de gouvernance de l'aménagement et du développement locaux (Osadtch, 2015, p. 413-415). La reterritorialisation de l'agenda industriel s'avère incomplète, et la portée de la mobilisation environnementale difficile à saisir *a priori*.

De la même manière, des problèmes environnementaux et de santé publique majeurs sont présents à Lacq : nuisances, pollutions diverses (air, sols, eau), suspicion de surmortalité locale pointée par une étude épidémiologique de 2002, rendue publique seulement en 2015 et relancée en 2016. Mais la question environnementale n'a jusqu'à présent guère été mobilisatrice pour dénoncer les choix industriels ou le développement territorial.

Comment comprendre le décalage entre un discours sur une question environnementale qui monte en puissance, et sa portée très faible dans un bassin de Lacq qui n'est pas sans connaître de problèmes environnementaux ? Quelle est aujourd'hui la place dévolue à la question environnementale dans le bassin de Lacq ? L'environnement est-il vraiment absent des débats locaux ? Les acteurs (riverains, décideurs, industriels) n'accordent-ils qu'une importance marginale à leur environnement ? Alors, quelles sont les catégories qui comptent, et pour qui ?

D'une part, nous avançons que l'on ne peut pas déduire de l'absence de mobilisations environnementales visibles la preuve de l'absence de ces préoccupations sur le territoire. La littérature

montre en outre combien il peut être intéressant, à contre-courant des conflits et mouvements sociaux les plus visibles, de se pencher sur les cas où, contre toute attente, la « cause » environnementale ne se convertit pas en porte-étendard des mobilisations citoyennes (McAdam et Schaffer Boudet, 2012). D'autre part, des catégories alternatives puissantes opèrent à Lacq, et pas seulement en termes discursifs. Elles prennent tout leur sens dans le contexte de l'économie politique très contrainte du bassin industriel.

Les méthodes mises en œuvre pour rendre compte du cas du bassin de Lacq au prisme de la question environnementale reposent sur différentes formes de collecte d'information (Rebotier *et al.*, 2017). On trouve notamment la collecte et l'analyse des articles issus de la presse quotidienne régionale (entre 2010 et 2016), ou encore des rapports établis à la suite de dispositifs de concertation (rapports d'enquêtes publiques relatives à l'élaboration des PPRT ou à l'expérimentation de nouveaux procédés industriels comme le captage et stockage de CO₂), et plus largement d'un certain nombre de documents techniques.

Outre la presse et la littérature grise, deux types d'enquêtes qualitatives ont été menés sur la base d'entretiens semi-directifs auprès de deux catégories de personnes. Une première série d'entretiens a été réalisée auprès des acteurs clés du territoire (élus, techniciens locaux, représentants de l'État, syndicalistes, mais aussi responsables associatifs notamment ceux de la principale association régionale de défense de l'environnement – la Société pour l'étude, la protection et l'aménagement de la nature dans le Sud-Ouest [SEPANSO], la Fédération pour l'étude, la protection et l'aménagement de la nature dans le Sud-Ouest – et d'une association de riverains récemment créée, à Lacq, l'Association des riverains du site industriel de Lacq [ARSIL]). Une seconde série d'entretiens a concerné les riverains à proximité des quatre plateformes industrielles. Au printemps 2014, une trentaine de personnes vivant dans des lotissements proches des usines a été interrogée, en vis-à-vis. Deux ans plus tard, il nous a semblé nécessaire de compléter ces enquêtes dans la mesure où un phénomène nouveau est apparu. Au cours de l'été 2015, plusieurs habitants de Lacq et des communes voisines se sont dits incommodés par des émanations toxiques nouvelles occasionnant des problèmes respiratoires. Fortement médiatisées, ces nuisances ont donné

lieu à l'émergence d'une mobilisation riveraine menée par l'association ARSIL. C'est pourquoi nous avons fait le choix de revenir sur le terrain pour tenter d'appréhender une éventuelle évolution du rapport des habitants aux risques et aux nuisances, à proximité du site industriel. L'enquête de 2014 a donc été reprise auprès d'un nouvel échantillon d'une trentaine de riverains du complexe (dont certains ont directement fait l'expérience des nuisances de l'été 2015) en élargissant le périmètre géographique de l'enquête à des communes plus éloignées des sites industriels (comme Mont) et en intégrant quelques questions nouvelles liées à l'actualité (figure 2).

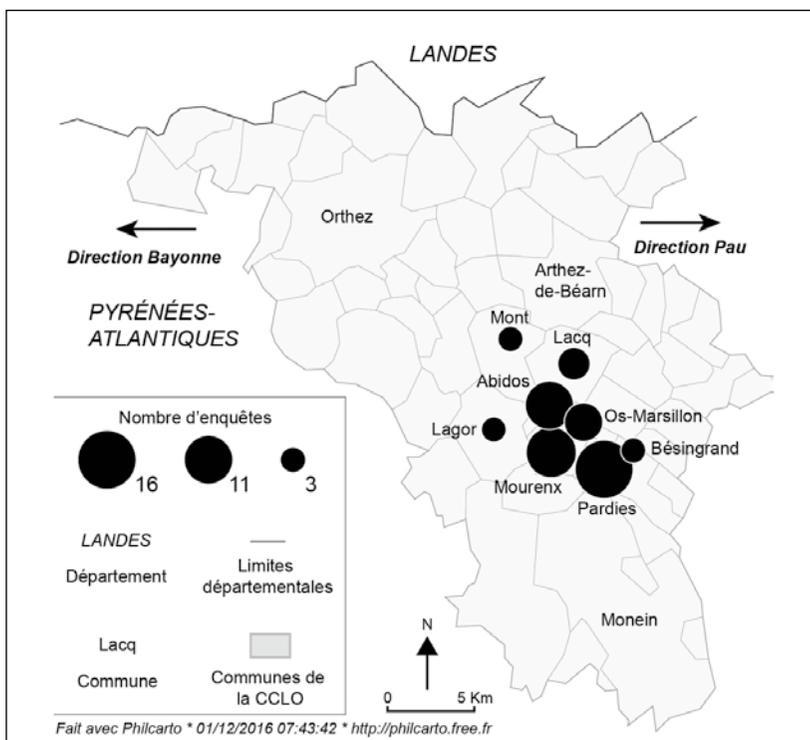


Figure 2 Carte de localisation des enquêtes réalisées auprès des riverains
 Source: Rebotier et al., 2017.

Pour présenter la réflexion autour de la place de la question environnementale dans le bassin industriel de Lacq, nous avons procédé en trois temps. Un premier temps est consacré à la reconstitution rapide de la trajectoire de ce territoire industriel,

marquée grossièrement par trois grandes étapes: découverte et mise en exploitation de la ressource naturelle, industrialisation puis reconversion. Dans un deuxième temps, on s'attache à mettre en lien les formes que prend la problématique environnementale sur le terrain et pour différents acteurs avec l'évolution économique et industrielle plus large du territoire. L'évolution récente du contexte économique et de la gouvernance dans le bassin de Lacq permettra de souligner la faiblesse du levier que constitue la question environnementale à Lacq (voire son fonctionnement à « contre-emploi » au regard d'une interprétation dominante dans la littérature sur la modernité réflexive). Le dernier temps de la démonstration est l'occasion de revenir sur la plurifactorialité des problèmes posés. On y voit l'absolue nécessité de rompre avec des réflexions en silo (notamment sur l'environnement, qui séparent l'origine sectorielle des problèmes ou encore des impacts) pour élaborer des questions de recherche (et de société) plus intégrées, et plus fidèles aux réalités de terrain.

1.1 De la découverte d'une ressource à son épuisement : 60 ans de transformations territoriales

À travers une analyse diachronique sur plus d'un demi-siècle de transformations de ce qui deviendra le bassin industriel de Lacq, nous souhaitons revenir sur le caractère construit de la ressource (ici le gaz naturel) du fait de l'évolution des innovations techniques qui la rendent disponible, et surtout du fait des jeux d'acteurs, de leurs discours et de leurs stratégies. À partir d'une chronologie critique des mutations de l'activité industrielle dans le bassin de Lacq, on pourra mettre l'accent sur les dimensions sociales et politiques mises en évidence par une approche territoriale de la ressource qui oblige à la contextualiser, et donc à la dénaturer.

1.1.1 De l'exploitation du gisement à l'industrialisation du bassin : la mise en place d'un pôle industriel chimique

Créé à partir de 1951 autour de l'exploitation d'un gisement de gaz naturel, le complexe industriel de Lacq est situé dans la plaine alluviale du gave de Pau, à une vingtaine de kilomètres à l'ouest de l'agglomération paloise. Son développement s'inscrit

dans un contexte particulier de forte intervention de l'État soucieux de garantir l'indépendance énergétique du pays. Lacq est ainsi un élément de la stratégie énergétique et industrielle nationale. Localement, l'implantation d'un pôle industriel spécialisé dans la pétrochimie introduit un bouleversement majeur dans un espace jusque-là très rural et agricole. Un opérateur public, la Société nationale des pétroles d'Aquitaine (SNPA) créée en 1941 et qui donnera naissance plus tard au groupe Elf-Aquitaine, prend en charge la mise en valeur des hydrocarbures. Autour de la SNPA gravitent de grands groupes, chimiques et pétroliers, de même qu'un ensemble de PME dépendantes composant un espace productif bipolaire (Gilly et Leroux, 2005). Cette industrialisation pilotée de l'extérieur devient un puissant vecteur de « modernisation » de l'économie et de transformation de la société locale avec l'arrivée de populations nouvelles venues d'autres régions françaises voire d'autres pays (notamment d'Afrique du Nord). Le début de l'exploitation commerciale du gaz, en 1957, se traduit par :

- Le développement de trois plateformes chimiques (Lacq, Mont et Pardies – Noguères auxquelles s'ajoute, en 1975, celle de Mourenx) en aval du gisement et la construction à proximité d'un complexe industriel ;
- L'aménagement, sur le lit majeur du Gave de Pau, à Artix, d'une centrale électrique destinée à l'alimentation du pôle industriel et associée à une retenue d'eau artificielle ;
- La création d'une ville nouvelle résolument « moderne », Mourenx, destinée à accueillir la main-d'œuvre nécessaire au fonctionnement du complexe industriel.

1.1.2 Le temps des crises et de la reconversion

Dès les années 1970, le bassin de Lacq connaît une première forme de diversification avec la valorisation industrielle de ce qui était jusque-là considéré comme un simple résidu de l'exploitation du gaz : le soufre. Celle-ci ouvre la voie à de nouveaux processus industriels autour de la thiochimie. Si les syndicats – notamment la Confédération générale du travail [CGT] – ont pu jouer un rôle dans les évolutions postérieures du bassin, ils n'ont, selon les dires d'un ancien responsable syndical désormais retraité, guère compté dans cette première phase de diversification :

Le gaz de Lacq était un gaz avec du H₂S donc le gisement dégageait des quantités importantes de soufre. La valorisation du soufre en tant que matière première, elle est faible, mais là il y a eu [...] – c'était dans les trucs initiaux, pas [du fait de] la pression syndicale – tout le problème des produits de la thiochimie [la chimie du soufre], des produits plus élaborés. Ça c'était [la] première phase (Entretien auprès d'un ancien salarié d'Elf-Aquitaine, responsable local CGT, 16 mai 2016).

À partir de la fin des années 1970 s'ouvre une longue période de crise qui a marqué les années 1980 et 1990. Les fermetures de CDF-Chimie (production de polyéthylène), en 1978 puis celle de la centrale EDF d'Artix, en 1985, inaugurent le début d'une longue série de cessations d'activité y compris de la part de certains des grands établissements fondateurs comme Péchiney. Ces fermetures sont partiellement compensées par quelques installations d'usines de plus petite taille (Poinsot, 1999), mais entre 1985 et 1996, près d'un millier d'emplois ont disparu (Gilly et Leroux, 2005).

Cette crise s'opère dans un contexte de profonds changements: internationalisation de la stratégie des grands groupes, privatisation d'entreprises publiques comme Elf Aquitaine en 1994 (finalement absorbée par Total en 2000), désengagement partiel de l'État, affirmation des collectivités territoriales qui, au gré des phases de décentralisation se voient attribuer des compétences de plus en plus importantes, principalement dans le domaine du développement économique. C'est notamment le cas de ce qui deviendra la Communauté de communes Lacq-Orthez.

Aux crises économique et de gouvernance du secteur industrielo-chimique s'ajoute l'épuisement du gisement de gaz avec évidemment de lourdes conséquences potentielles sur les acteurs directs de l'exploitation du gaz, mais aussi pour les sous-traitants et les industries qui en sont dépendantes (par exemple, Arkema qui utilise les sous-produits du gaz comme le soufre). Après une baisse progressive de la production, l'arrêt définitif de l'exploitation commerciale du gaz a eu lieu à l'automne 2013.

1.1.3 La « chimie verte » comme nouvel horizon ?

Face aux crises des années 1990, les acteurs publics (État, collectivités locales) et privés (principaux opérateurs industriels)

du bassin se sont rapprochés et mobilisés autour de projets de redéveloppement industriel. Le programme Lacq Cluster Chimie 2030 permet par exemple de garantir la pérennité économique de la plateforme de Lacq, reprise par SOBEGI – filiale de Total: il s'agit de maintenir l'extraction des dernières ressources de gaz à des fins exclusivement industrielles pour continuer à assurer les livraisons de soufre à Arkema, car celui-ci, résidu de l'exploitation gazière, constitue la matière première de son activité de thiochimie. De nouvelles unités de traitement du gaz sont donc requises: elles sont inaugurées en 2013 au moment de la cessation de l'exploitation commerciale.

Ce dispositif illustre le fait que, dans l'adversité, émerge un compromis tripartite entre Elf Aquitaine (puis Total), les syndicats locaux et les collectivités territoriales visant à valoriser les ressources locales pour maintenir l'emploi (Gilly et Leroux, 2005), et à négocier les conditions d'un retrait partiel et progressif de l'entreprise Total. À ce compromis tripartite s'ajoute l'influence de l'État central, lequel évolue progressivement des premiers rôles au milieu du XX^e siècle vers un repli stratégique derrière la responsabilité des pouvoirs publics locaux (en première ligne) et les règles de gouvernance du marché.

À partir des années 2000, ces acteurs unis par des objectifs communs, ont – de concert avec l'État – misé sur l'attractivité sélective (chimie fine et de spécialités; NTIC) et non sélective d'entreprises; la recherche scientifique et le transfert de technologie en collaboration avec l'Université de Pau pour tenter de développer des technologies de l'environnement (Gilly et Leroux, 2005) puis se positionner dans les énergies nouvelles dans le cadre de la transition énergétique. Des entités locales comme le Groupement d'intérêt public Chemparc sont promues et visent à soutenir l'activité industrielle, mais aussi à attirer de nouveaux investisseurs, voire à convaincre les interlocuteurs nécessaires pour développer les projets à moyen terme (Lacq Cluster 2030, activité productive autour de la chimie fine) ou à long terme (dans la chimie verte – bio et non plus pétro sourcee – ou le stockage d'énergie grâce à des batteries innovantes).

L'évolution du statut de la ressource, support de l'industrie, s'avère donc éminemment contextuelle: le gaz constitue la ressource initiale puis disparaît, cédant la place aux déchets

soufrés qui passent du statut de sous-produit à celui de ressource principale pour assurer la pérennisation de certaines industries. Désormais, les acteurs du développement économique local misent essentiellement sur la « culture industrielle » comme ressource du territoire (les savoir-faire, la recherche et développement, les infrastructures, etc.) pour attirer de nouveaux investisseurs.

La chronologie sommaire dressée dans la première partie rend compte des évolutions de la trajectoire industrielle du territoire, mais aussi du statut des ressources principales, et de la façon dont un collectif d'acteurs se noue autour de l'activité gazière puis industrialo-chimique. Cette rétrospective est porteuse d'au moins deux enseignements majeurs. D'une part, l'histoire récente du bassin, loin d'être lisse et apaisée, est marquée par des crises, des bifurcations, des réorientations. D'autre part, à ces chaos de l'histoire ont correspondu des reconfigurations du statut et du rôle des acteurs impliqués sur le territoire. On en déduit qu'en fonction des acteurs, la chronologie restituée pourrait être sensiblement différente. La ressource gazière, par exemple, n'est pas porteuse des mêmes problèmes (ni des mêmes risques) pour tous. On peut alors se demander si l'absence apparente de mobilisations environnementales est la marque d'un unanimisme propre au bassin de Lacq, ou si des rapports aux risques et au territoire, plus complexes et plus diversifiés parmi les acteurs, ne sont pas simplement peu visibles quoique bien réels.

1.2 La question environnementale, un non-problème ?

La forte concentration d'établissements dangereux à cause des produits utilisés et des procédés mis en œuvre fait de Lacq un bassin industriel à risques où se conjuguent des risques de nature différente: technologiques (émanations toxiques, explosion, transport de matières dangereuses, etc.), mais aussi naturels puisque le complexe industriel est implanté dans la plaine alluviale du gave de Pau. Ces risques sont également évolutifs du fait des mutations des activités industrielles présentes sur le territoire. Pour autant, l'analyse des transformations socio-économiques intervenues dans ce bassin au cours du demi-siècle écoulé révèle un traitement différencié de la question environnementale.

1.2.1 Craintes et oppositions initiales

Présenté alors comme un vecteur de modernisation et de développement régional pour le Béarn, ce pôle industrialo-chimique marque aussi l'intrusion de nuisances et de risques nouveaux et méconnus dans ce territoire, suscitant à l'époque des réactions de rejet tant de la part des habitants que de leurs représentants politiques. Dès la fin des années 1950 et durant les années 1960, plusieurs accidents graves portent atteinte à l'environnement: incendie dans une usine en 1959, intoxication d'une cinquantaine de personnes du fait du dysfonctionnement d'une torchère en 1960, forte contamination des cours d'eau entraînant une forte mortalité des poissons, particulièrement en 1964 et 1967 (Briand, 2006, p. 21). Ils suscitent l'inquiétude des riverains et de vives protestations de la part des agriculteurs notamment, inquiets de l'impact de ces nuisances industrielles sur leur production. Le rejet de l'industrie est d'autant plus vif de la part des populations locales que celles-ci ne bénéficient guère de l'importante demande en main-d'œuvre générée par la création du complexe industriel: le recrutement local demeure initialement limité du fait d'une inadéquation entre le marché local de l'emploi et le type de qualification requis pour un poste dans ces industries nouvelles (Larbiou, 1973). Symbole de l'apparition des risques dans ce territoire, la SNPA fait l'objet de critiques récurrentes. La population agricole semble particulièrement mobilisée à l'époque. Certains agriculteurs, riverains du complexe, conservent d'ailleurs la mémoire de cette coexistence difficile avec l'industrie et évoquent: «des animaux qui avaient pelé, des prairies grillées» (Entretien agriculteur, novembre 2015). Un ancien salarié de Celanese, installé à Pardies depuis 1982, se souvient également des nuisances liées à la proximité des usines, nuisances acceptées, car perçues comme une sorte de contrepartie à l'emploi:

Il y avait une pollution dans l'air et après on a eu des fois des légumes ou des arbres fruitiers qui crevaient, qui chopaient des maladies voilà. Non, on ne disait rien parce que l'usine nous faisait vivre, mais c'était l'usine la nôtre ou celle à côté, Yara. C'était une pollution ce n'était pas une pluie acide pour moi, ce n'était pas de la pluie, c'était de l'air pollué, des plantes qui mouraient. Là maintenant, c'est plutôt rare. (Entretien riverain 2016, EB12)

Avec la fermeture de l'entreprise Celanese, les nuisances semblent avoir disparu : « on voit qu'il y a moins de pollution, quasiment plus d'arbres ou de fleurs qui sont brûlées, c'était quand même de la brûlure... » (*Idem*).

Toutefois, ces problèmes sont mis à distance et rejetés dans un passé plus ou moins lointain : « au début, on a eu des problèmes », mais « c'était autrefois » (Entretien agriculteur, novembre 2015). De plus, la responsabilité de ces problèmes est attribuée à Péchiney, entreprise de production d'aluminium désormais fermée : « ça c'était quand il y avait Péchiney. Mais, après, Péchiney est parti. (...) Avant, il y avait des rejets qui étaient moins contrôlés que maintenant » (*Idem*).

1.2.2 Développement industriel et « culture de la sécurité »

Les formes de résistance s'atténuent donc peu à peu pour laisser la place à ce qui pourrait passer pour de l'acceptation grâce à des mesures compensatoires comme l'indemnisation d'agriculteurs dont les cultures sont polluées ou la mise en place par la SNPA, dès 1971, d'un Centre de recherche et d'information sur les nuisances. La situation aurait donc radicalement changé avec l'adoption progressive de la part des industriels d'une « culture de la sécurité ». Dans le cas de l'étang de Berre, autre site industriel, un même processus de normalisation intervient après des conflits d'importance provoqués par des inconvénients majeurs à l'échelle locale dans les années 1960 et tout début 1970 (Osadchty, 2015, p 199-200).

Pourtant, aujourd'hui encore l'activité autour du gisement expose le bassin à des risques technologiques avérés pris en compte par la réglementation des périmètres SEVESO autour des établissements industriels, l'élaboration de PPR (PPRT Lacq – Mont et PPRT Mourenx) et les servitudes strictes autour des puits de gaz et des canalisations. Plus de 60 ans après la création du complexe de Lacq, le regard sur les risques et l'industrie n'a plus rien à voir avec les contestations du début. Sa gestion non plus puisque l'évolution des normes environnementales a conduit à une surveillance croissante des sites et à un renforcement des mesures de sécurité imposées aux entreprises. Dans ce registre, les grosses entreprises du secteur se veulent exemplaires et communiquent beaucoup sur le sujet en proposant volontiers

des visites au grand public, en participant aux exercices de sécurité destinés aux riverains ou encore en éditant régulièrement des plaquettes « d'information » grand public. La SOBEGI publie par exemple, une « Lettre d'information aux riverains » intitulée « À la rencontre de SOBEGI » qui présente l'actualité de l'entreprise et rappelle à chaque édition l'existence à destination des habitants d'un numéro de téléphone « plainte nuisances ». Plutôt que de parler de risque, les entreprises préfèrent d'ailleurs employer le terme de « culture de la sécurité » que l'on retrouve relayé dans la presse locale et qui paraît beaucoup moins inquiétant tout en offrant l'avantage d'une image valorisante.

Les leviers de conviction qui s'appliquent et qui concourent à consolider une culture de la sécurité, puis du risque, s'expliquent par différents facteurs pour certains propres au cas de Lacq: le couple État – industrie, le pacte avec les syndicats pour la reconversion et l'emploi et, surtout, le développement par ces acteurs d'un grand récit de la modernité autour de la découverte, de la mise en valeur du gisement et par là même d'un territoire rural. La découverte du gisement et l'industrialisation qui a suivi sont ainsi décrites comme une véritable « aventure, une épopée, une saga qui a bouleversé le visage du Béarn » (*La République des Pyrénées*, 15 octobre 2013), une conquête, non seulement inscrite dans l'histoire locale, mais aussi dans celle du pays: « Ce bassin de Lacq, qui a démarré avec de l'énergie fossile et se reconvertit, c'est une aventure humaine, une idée surgie du sous-sol. Dans les débuts, c'était le western. » (A. Rousset, président du Conseil régional d'Aquitaine – *Sud-Ouest*, 27 novembre 2013).

On le voit, le point de vue des acteurs politiques est largement relayé dans la presse locale qui, au moment de la fermeture des derniers puits à l'automne 2013, a consacré de nombreux articles et dossiers spéciaux au bassin de Lacq, à son histoire et à sa reconversion. L'industrie bien qu'ayant à peine plus de 50 ans serait donc « le ciment du territoire ». D'ailleurs, plusieurs élus soulignent que le bassin s'est construit autour de l'industrie au sens propre comme au figuré. Le maire de Bézingrand constate par exemple, que les maisons se sont construites auprès du site industriel de sa commune et qu'il serait par conséquent malvenu de critiquer maintenant les nuisances et les risques de sites industriels antérieurs à l'urbanisation.

Le récit ainsi mis en place élude la mémoire des contestations (y compris les luttes sociales de la reconversion) pour contenir l'éventuel rejaillissement de revendications. Des « concessions » existent et correspondent à des dispositifs de conviction des bienfaits de la modernité et du développement (Fressoz, 2012). Parmi les ressorts de ces dispositifs de conviction et d'acceptation les plus classiques, évoquons la perspective de l'emploi et des retombées économiques pour les individus (sur le bassin tout le monde travaille ou connaît quelqu'un qui travaille pour l'industrie), mais aussi pour les collectivités pour lesquelles l'industrie a longtemps été une énorme manne fiscale (c'est moins vrai aujourd'hui à la suite de la suppression de la taxe professionnelle) d'autant plus importante que les communes du bassin sont toutes de petite taille. On retrouve ces éléments sur d'autres sites industriels, par exemple sur la ville d'Alma (30 000 habitants, province de Québec), perspective écrasante au sujet de l'implantation du site d'Alcan près du lac Saint-Jean, malgré des préoccupations environnementales pourtant clairement exprimées (Fortin, 2004). Mais ce levier majeur de conviction rencontre également des limites fortes lorsqu'il est confronté, dans un autre contexte, aux mobilisations des acteurs locaux organisés, comme dans le cas de l'exploitation controversée du gaz de schiste visant un territoire de la même province canadienne, entre la ville de Québec et Montréal, de part et d'autre du fleuve Saint-Laurent (Fortin et Fournis, 2013, p. 95-102)². Dans le cas du bassin de Lacq, la question environnementale, au moins potentiellement porteuse de mobilisations citoyennes, est désamorcée, contenue, voire symboliquement brandie comme un facteur d'attractivité.

-
2. D'après l'analyse de discours des acteurs du territoire compilés par le Bureau d'audience publique sur l'environnement, l'argument mettant l'accent sur le développement économique et sur les aspects techniques (le plus compatible avec l'exploitation du gaz de schiste avec ou sans fracturation hydraulique) est bien identifiable et surtout porté par les industriels. Mais il est aussi largement concurrencé par la question du modèle de développement à emprunter, ou par les modes de gouvernance sur le territoire. Les citoyens, acteurs locaux organisés et pouvoirs publics locaux mettent particulièrement en avant ces deux derniers enjeux, ce qui amène à nuancer, en fonction des contextes et des acteurs, le caractère hégémonique du discours centré sur le développement économique ou technique tel qu'il peut apparaître à Lacq.

1.2.3 Risques et nuisances comme atouts pour le territoire

L'examen des acteurs qui interviennent dans le territoire, ainsi que des changements qu'ils subissent (réforme territoriale, dilution de la capacité d'action des acteurs locaux, globalisation et financiarisation de l'activité industrielle) montre que la cause environnementale n'est plus opposée, à partir des années 1970, au développement industriel. Pour les syndicats, les élus, les entreprises ou même les riverains, les revendications environnementales ne constituent ni un « enjeu prétexte » ni un levier d'action collective pour le gouvernement du bassin. Au contraire, les limites environnementales (déchets, nuisances, risques) deviennent des atouts pour attirer de nouvelles activités.

En effet, ce qui pourrait être le support de la mobilisation et des revendications, du fait que les riverains puissent se sentir « concernés » (Céfaï, 2007) et ainsi entrer publiquement en politique, s'avère être un atout pour renforcer la réussite du site industriel : les contraintes réglementaires très fortes pesant sur le territoire (directive SEVESO, plans de prévention des risques) et l'acceptation sociale du risque sont présentées comme des facteurs d'attractivité et les leviers de la résilience du territoire pour faire face à la fin de l'exploitation commerciale du gaz : « Les collectivités du Bassin de Lacq œuvrent, en étroite collaboration avec les industriels pour présenter toute l'attractivité du Bassin, sa culture de la sécurité, afin d'inciter les investisseurs à maintenir l'emploi sur le Bassin » (Préfecture 64, 2014, p. 49). Or, comme le souligne très explicitement la communication du GIP Chemparc chargé d'accompagner la revitalisation du bassin : « S'implanter sur le Bassin de Lacq, c'est bénéficier d'un environnement favorable avec une forte acceptabilité par la population du risque industriel » (<http://chemparc.fr/simplanter/les-atouts-du-bassin/>).

Il s'agit donc de vanter la culture du risque, l'existence des périmètres réglementés et l'acceptation de l'industrie pour tenter d'attirer des activités potentiellement dangereuses dont la venue serait moins facilement acceptée, voire refusée ailleurs. Il s'agit également, en inscrivant l'industrie dans les « gènes » du territoire, d'en faire un marqueur identitaire : lors d'un colloque organisé à Mourenx, en novembre 2012, le député maire, David Habib, se réjouissait aussi de la présence d'une « culture du risque » dans son territoire :

Le développement industriel est le ciment de notre territoire ; ce ciment n'est pas seulement fiscal, il est culturel. Nous ne voulons pas basculer vers un territoire résidentiel ou touristique. C'est ce qui emmène ce territoire à dire oui à l'industrie, même au gaz de schistes s'il y en avait sur notre territoire³.

Le même élu déclarait dans la presse un an plus tard : « Lacq, c'est une partie de moi, un territoire exceptionnel. Pour moi, c'est une vision éclatante du positivisme. C'est l'idée que l'homme peut dominer la nature » (*Sud-Ouest*, 27 novembre 2013)⁴.

1.3 L'environnement, une valeur parmi d'autres

Au regard de la diversité des acteurs et de leurs rapports aux risques, à la question environnementale, et plus largement au bassin de Lacq, l'approche territoriale semble appropriée pour restituer une forme de complexité. Elle permet de rendre visibles certaines caractéristiques du territoire (comme l'attachement au lieu, ou l'identité patrimoniale ici) et ne pas se contenter d'une lecture normative plus générale autour de mobilisations environnementales attendues sur le terrain. Le travail très inductif de l'approche territoriale permet en outre de mesurer combien le récit dominant tenu sur le territoire maintient certains acteurs dans l'ombre tout en valorisant des aspects choisis de ce territoire. Par l'approche territoriale, on procède à une forme de déconstruction et de resignification des logiques et caractéristiques des territoires et des acteurs impliqués, par le bas.

1.3.1 Pour les acteurs politiques et institutionnels : priorité au développement économique

Dans un territoire étroitement dépendant de l'industrie, la crainte du déclin industriel et des pertes d'emplois et de recettes communales afférentes justifient la priorité donnée au développement économique et le discours sur la « culture du risque ». Dans ce discours, le recours aux euphémismes tels que « nuisance » ou

3. Table-ronde finale du colloque « Lacq : trajectoires et enjeux territoriaux ». Colloque international organisé à la Communauté de communes de Lacq (CCL) et coordonné par la Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine (Mourenx, 14-15 novembre 2012).

4. Cette édition comporte un dossier spécial sur le bassin de Lacq à l'occasion de la fin de l'exploitation commerciale.

«cadre de vie» plutôt que «risques» ou «environnement» est fréquent. La réalité des risques y est volontiers minorée aussi bien par les industriels, les élus locaux que par les divers services de l'État, y compris ceux qui sont chargés de la protection de l'environnement, de la surveillance des risques industriels et des questions sanitaires. Dans un compte rendu d'audition du groupe de travail «évaluation des risques sanitaires» du Haut conseil de la santé publique en date du 1^{er} décembre 2009 (HCSP, 2009), un responsable de la Ddass de Pau est interrogé sur les initiatives du service de l'État qu'il représente dans la connaissance du risque sanitaire du bassin. Alors qu'en 2002 était publiée une enquête épidémiologique pointant une surmortalité par cancer dans la population de moins de 65 ans et appelant d'autres investigations, le fonctionnaire indique avoir écarté des compléments d'enquête épidémiologique au motif que la demande sociale était inexistante et l'utilité discutable :

Dans le cas de Lacq, la demande sociale vis-à-vis de l'environnement ou de problèmes de santé repérés n'est pas très importante. Le lancement d'une étude fait courir le risque, dès lors, de briser la paix sociale, la population étant amenée à penser que les investigations en cours sont motivées par la suspicion de problèmes (HCSP, 2009: 18).

On assiste à la convergence de vue des acteurs dominants (politiques et institutionnels) sur le territoire. Tous revendiquent cette convergence alors que l'État se retire et dérégule (donc conserve une forme de pilotage à distance, et à moindres frais), et que les collectivités locales se trouvent en responsabilité, mais sont dépourvues de capacité d'action face au capital industriel mondialisé.

1.3.2 Le regard des riverains : une « culture des risques » toute relative

Si l'on s'en tient aux discours politiques et institutionnels, la population du bassin de Lacq serait fortement attachée à l'industrie et fière de vivre dans un territoire ayant contribué à la richesse nationale. La très faible participation des habitants du bassin aux dispositifs participatifs tels que les enquêtes publiques (PPRT, stockage et captage de CO₂) serait la preuve de la forte adhésion sociale à la stratégie de développement industriel

déployée durant la seconde moitié du XX^e siècle. À première vue, il ne se passe rien, ni ouvertement en opposition, ni véritablement en faveur des choix de développement industriel. Pas de phénomène de « concernement » des habitants (Céfal, 2007), ce franchissement du pas entre le statut de spectateur et celui d'acteur, à la visibilité publique, dans l'espace politique. Est-ce à dire que, s'il ne se passe rien, les riverains n'en pensent rien, masse amorphe, inerte, aux états d'âme négligeables ? Cette apparente unanimité déguisée de timidité est à nuancer et la faible participation aux dispositifs consultatifs ne saurait être interprétée exclusivement en termes d'adhésion de riverains, souvent peu ou mal informés. D'ailleurs, l'inquiétude est manifeste dans les propos de quelques riverains supportant mal les nuisances occasionnées par la proximité des usines. Les odeurs, le bruit, mais aussi la pollution et les effets probables sur la santé de la présence de l'industrie chimique (maladies respiratoires, allergies, etc.) sont souvent mentionnés comme les principaux inconvénients du cadre de vie. Les odeurs fréquentes, intrusives, fluctuantes en fonction des conditions météorologiques sont les marqueurs de la présence des usines... et des risques :

Là, on dit ça sent, on sait pas ce qu'on respire, et on sait pas les effets. Nous ça va, à l'âge qu'on a... Ça peut se déclarer encore, mais les jeunes, les enfants qui respirent ça... Des fois, je me dis : est-ce que c'est sain ? (Entretien riverain, 2014, EA1)

Le risque est toléré plus qu'accepté par des riverains se jouant volontiers de la « culture du risque » tant vantée par les acteurs politiques et institutionnels :

Voilà, on peut pas accepter n'importe quoi non plus. Parce que c'est bien beau de dire que la population, ici, est – comment dire le terme – est favorable à l'industrie, qu'on est habitué, qu'on a une culture de l'industrie, je veux bien, mais ça n'autorise pas tout ! (Ibid.)

La non-participation aux dispositifs formels de consultation ne saurait donc rimer avec culture du risque.

D'autres cas montrent toutes les limites des dispositifs de participation et de concertation à véritablement transformer l'action publique et à répondre aux besoins d'un renouvellement démocratique, d'ouverture aux citoyens riverains (Osadtchy, 2015). La littérature montre plutôt que, sans expériences de mobi-

lisation, mais aussi sans capitalisation de la mémoire des luttes passées, il est difficile d'organiser la revendication et d'obtenir des résultats significatifs dans le domaine de la gouvernance des territoires, de l'aménagement et des questions environnementales (McAdam et Schaffer Boudet, 2012).

Ainsi, les mobilisations riveraines contre des émanations perçues depuis l'été 2015, ne seraient-elles pas le signe d'une évolution de l'opinion publique? Le début d'une entrée en politique qui rompt avec le jeu classique des acteurs sur le bassin de Lacq? L'analyse des ressorts de ces mobilisations très récentes, après des décennies d'unanimité apparent, permet de montrer que, contre toute attente, au regard du modèle des mobilisations environnementales et de la modernité réflexive, ce n'est pas la question environnementale qui en est la cheville ouvrière. La dénonciation des nuisances ne signifie pas la remise en cause du modèle industriel qui imprègne profondément le territoire et ses habitants. En outre, l'ARSIL, association de riverains créée en novembre 2015 pour obtenir une forme de reconnaissance des problèmes sanitaires liés selon ses membres, à de nouvelles émanations industrielles, se défend d'être une association de défense de l'environnement et s'efforce de marquer ses distances par rapport à la SEPANSO⁵ qui, elle, s'inscrit dans les mouvements citoyens de mobilisations environnementales. Si les membres fondateurs de l'ARSIL reconnaissent volontiers avoir échangé avec les représentants de la SEPANSO et pris en compte bon nombre de leurs conseils, ils se sont aussi avérés soucieux de conserver une certaine distance par rapport à l'association de défense de l'environnement:

On a beaucoup échangé, mais je ne voulais surtout pas que soit fait l'amalgame [...]. Je n'ai pas forcément une âme... euh... 100 % écolo, mais force est de reconnaître que leur combat est juste, que les arguments qu'ils avancent, ben, ils tiennent la route. [...] On a échangé à de nombreuses reprises; on échange souvent, mais leur combat n'est pas le même que le nôtre même s'ils ont directement appuyé et s'ils ont embrayé dans nos problèmes et s'ils sont une

5. La SEPANSO est une association de protection de l'environnement. Organisée en fédération de sections départementales, elle couvre tout le grand Sud-Ouest de la France et n'est donc pas spécifique au bassin de Lacq.

aide. Mais comme je leur ai toujours clairement dit, je ne veux pas que l'amalgame soit fait (Entretien responsable ARSIL, 2016).

L'objectif prioritaire de l'ARSIL est d'obtenir des industriels la reconnaissance du problème d'émanations toxiques et sa résolution. Son combat n'est pas environnementaliste : « moi je voulais pas qu'il y ait cette connotation écolo et je voulais vraiment que soit traité notre problème quelque part technique et la reconnaissance du sujet qui nous concernait, à nous. » (*Ibid.*)

Dans un tract diffusé à l'automne 2015 pour inviter la population à se rendre à la première réunion publique de l'ARSIL, cette dernière se défend explicitement de vouloir porter atteinte aux intérêts des industriels; elle souhaite concilier développement industriel et bien-être des populations :

Le site industriel doit se développer dans le plus grand respect de l'environnement et des populations qui ont fait sa richesse!
LACQ NE DOIT PLUS RIMER AVEC MAUVAISES ODEURS OU POLLUTION! (ARSIL, octobre 2015)

1.3.3 Question des valeurs (pour tous) : l'industrie comme patrimoine, ciment de l'identité et de l'attachement au lieu, plus que l'environnement

Si les principaux acteurs économiques et politiques du territoire (qui d'ailleurs à titre personnel se gardent le plus souvent d'y résider) diffusent un discours sur l'identité industrielle du territoire et instrumentalisent le récit de la modernité et de la culture locale du risque, celui-ci trouve incontestablement un écho important chez les salariés de l'industrie et dans la population riveraine, en particulier chez les plus anciens. Ils reprennent fréquemment à leur compte les termes du récit de « l'aventure », de « l'odyssée », de « l'épopée » de l'industrialisation puis de la reconversion, comme élément identitaire faisant référence tant à la mémoire intime des individus qu'à l'histoire locale, voire nationale.

La proximité de ces usines inscrites dans l'histoire du territoire est d'autant mieux acceptée que le bassin s'est littéralement construit autour de celles-ci (les usines ont précédé l'urbanisation). Elles sont aujourd'hui encore pourvoyeuses d'emplois et le bassin offre à ses habitants d'autres avantages économiques :

Les loyers et les taxes foncières sont moins chers [qu'ailleurs], les taxes d'habitation ne sont pas chères par rapport à l'agglomération. On n'est pas loin de Pau, voilà donc on a le calme et la proximité relative. Il y a une école, il y a tous les commerces... (Entretien riverain 2016, EB8)

Ainsi, en dépit de la présence des usines, la majorité des personnes rencontrées lors de nos enquêtes se révèle en effet attachée, voire très attachée à son lieu de vie. L'attachement au lieu (Tuan, 1974 et 1991) est entendu ici comme une forme de relation affective, construite dans la durée, entre un individu et un espace spécifique investi de valeurs positives et non exclusivement utilitaires. Le quotidien «enraciné dans des lieux porteurs de sens et d'imaginaire» (Bailly et Scariati, 1993), d'affects et de mémoire devient un lieu apprécié. L'attachement de l'individu à ses lieux du quotidien comprend plusieurs composantes, notamment une composante sociale et affinitaire (Di Méo, 2004) et une composante plus géographique (Guérin-Pace et Guermond, 2006) reposant sur l'exaltation des aménités locales qu'elles soient paysagères ou climatiques, très largement mises en avant par les habitants interrogés.

Ce registre des valeurs «habitantes», fondées sur l'expérience des lieux (Tuan, 2006), construit donc un patrimoine du quotidien, banal, dans lequel les usines sont pleinement intégrées, notamment aux yeux des riverains originaires du bassin ou implantés de longue date, tel cet habitant qui a fait construire à Lacq avec vue sur les usines :

On est natifs de Lacq. C'est nos racines qui sont là. Moi j'ai la maison de mes parents à côté. Les trois voisins, on était à l'école ensemble. On a le même âge. C'est notre village. C'est là qu'on a toujours vécu. Et l'usine, ça fait partie de notre environnement. Et quand on était gamins, on était, je veux dire, on était contents de voir ces tuyaux. C'était chez nous. C'est nos repères. (Entretien adhérent ARSIL, 2016)

Cependant, le même interlocuteur souligne l'émergence d'une certaine forme de distanciation entre population et acteurs industriels moins ancrés dans le territoire :

Qu'est-ce qui a changé? C'est l'évolution des mentalités à tous les niveaux. C'est à dire que, euh, il y avait vraiment, je vais dire une complicité, je vais employer ce mot-là, entre la population et Elf à

l'époque, parce que beaucoup de monde y travaillait, parce que ça faisait vivre beaucoup de monde. (*Ibid.*)

Malgré l'attachement indéniable au lieu dont témoignent de nombreux enquêtés soucieux de minorer les inconvénients attachés à leur cadre de vie, quelques-uns, installés souvent depuis moins longtemps, sont plus critiques vis-à-vis de leur environnement quotidien et supportent moins les nuisances occasionnées par la proximité des usines. Les mobilisations les plus récentes ne sont cependant pas portées par des néo-habitants et la « cause environnementale » en est moins le pivot que les enjeux sanitaires autour de nuisances et de risques considérés comme nouveaux, car liés, aux yeux des riverains, à l'implantation de nouvelles activités industrielles. Il ne s'agit donc pas de remettre en question le modèle industriel, mais d'exiger que son impact sur les riverains soit maîtrisé.

Est-ce à dire qu'on est, à Lacq, dans un cas complètement étranger au modèle de la place de l'environnement comme vecteur des mobilisations au sein des sociétés réflexives ?

Dans le cas de l'aménagement de Fos-sur-Mer, les mobilisations environnementales sont le support d'une forme de reterritorialisation de l'action publique, des choix de développement et de la capacité à décider, à reprendre le pouvoir sur son territoire (Osadtchy, 2015). Dans le cas du complexe d'Alcan près du lac Saint-Jean, au Québec, ou de celui de Péchiney, à Dunkerque, dans le nord de la France, c'est aussi pour partie une dimension paysagère qui peut cristalliser, certes inégalement, des mobilisations citoyennes pour « faire autrement », caractéristiques là aussi des sociétés réflexives (Fortin, 2005). On pourrait voir dans la « reterritorialisation », dans une forme de réappropriation par les riverains de nombre d'aspects du territoire qui jusqu'alors leur échappaient, une autre hypothèse pour comprendre les mobilisations riveraines récentes. Même si elles ne passent pas ouvertement par la question environnementale (ni par la question du paysage), on peut y retrouver les vellétés d'affirmation d'une forme de souveraineté des territoires locaux (aux prises avec des stratégies nationales très lointaines, et des capitaux mondialisés), ou plus modestement l'expression d'une simple légitimité démocratique des citoyens et riverains sur leurs territoires (ils ne veulent pas renverser la table, mais être écoutés).

Ainsi, le bassin de Lacq n'est peut-être pas aussi éloigné des motifs de revendications et de mobilisations que ceux que laisse espérer le modèle du « concernement » généralisé par le biais de la cause environnementale. Il pourrait présenter simplement, du fait de spécificités territoriales (historiques, sociales, politiques, etc.) des registres d'action différents qui amènent à mobiliser des catégories comme les nuisances, le cadre de vie, ou le risque sanitaire.

Conclusion

L'idée selon laquelle la question environnementale est un mot d'ordre contemporain majeur de mobilisations sociales est à nuancer. À Lacq, des problématiques liées à l'environnement (comme la concentration de sources de pollution, ou la proximité avec les unités industrialo-chimiques) renforcent les configurations industrielles existantes, voire les accentuent. En effet, c'est au motif d'un certain rapport à l'environnement, décrit comme un capital territorial, et de servitudes environnementales déjà présentes sur le terrain que la trajectoire industrialo-chimique du territoire est en partie défendue.

On constate donc que la question environnementale et son corollaire du modèle explicatif des mobilisations environnementales ne fonctionnent que de façon située. Ils présentent des échelles, des acteurs, des intérêts ou encore des temporalités qu'il faut connaître. Nous rejoignons en cela les enseignements de Osadchty (2015, p. 423-424) qui fait de la profondeur historique et de l'attention portée aux rapports sensibles des populations à l'industrie et au territoire des éléments absolument nécessaires pour comprendre comment se nouent, localement, les enjeux environnementaux autour d'un site industriel. En ce sens, il importe de ne pas mobiliser trop rapidement un modèle explicatif général, très vite étranger au terrain. En outre, le modèle général sert souvent à interpréter l'absence d'action sociale organisée (et visible) aux motifs de postures de type NIMBY, de fermeture à l'intérêt général, voire d'ignorance des grands enjeux qui se noueraient localement. Dans le cas du bassin de Lacq, la cause environnementale est un élément faible de structuration du social, relativement à d'autres éléments, comme le marché, la gouvernance, l'identité/attachement au lieu, par exemple.

Pour éviter de véhiculer un biais normatif (et moral), il est utile d'adopter une approche territoriale à même de porter un regard diachronique et contextualisé sur la question environnementale. Cette dernière est alors comprise au cœur d'une question sociale et politique plus large. Il ressort du cas de Lacq que la question environnementale ne motive certes pas les mobilisations d'acteurs contestataires. Pour autant, les voix alternatives n'en sont pas moins présentes, et trouvent plutôt dans la question du patrimoine, de la mémoire collective et du rapport sensible au milieu des supports à leur expression.

Dans le bassin de Lacq, le discours normatif et dominant sur la « vocation industrielle » du territoire pèse lourdement. Mais il n'est pas totalement performatif pour autant. C'est le sens que l'on peut donner aux luttes passées, dont on trouve des traces, si tant est qu'on veuille bien les chercher, ou encore aux mobilisations relativement récentes d'un collectif d'habitants suite aux nuisances inédites de l'été 2015. Fait plus significatif encore, le collectif ARSIL, né en 2015, n'est pas constitué de néo-résidents, mais rassemble plutôt des habitants originaires du bassin ou y vivant depuis longtemps, attachés à la dimension industrielle du territoire..., mais pas à tout prix. Plus que la montée de la question environnementale, ce sont plutôt les nuisances et la perspective d'un risque sanitaire direct et sensible qui ont déclenché des réactions, lesquelles, si on en croit le silence de la presse locale depuis l'automne 2016, semblent s'être d'ores et déjà éteintes.

Le rôle et la portée de la question environnementale sur le territoire et dans les rapports entre acteurs s'avèrent donc particulièrement contingents. Ils sont comptables des configurations et spécificités territoriales (histoire sociale, rôle de l'État, recomposition de la gouvernance, etc.) propres au bassin de Lacq. Et ce sont ces particularités territoriales dont il faut rendre compte dans les modèles d'explication des mobilisations ou des formes de gestion des ressources. Plusieurs formes de lecture des mobilisations environnementales existent.

Pour leur part, McAdam et Schaffer Boudet (2012) mobilisent un modèle en trois points pour restituer les conditions de mobilisation (ou d'absence de mobilisation) dans le cadre de projets énergétiques controversés : les opportunités politiques, la capacité organisationnelle, la libération cognitive (le fait, tout

subjectif, de se sentir légitime à protester, à faire porter une voix discordante).

Dans le cas du bassin de Lacq, et des contestations récentes, on trouve l'ouverture d'une fenêtre politique avec les émanations de l'été 2015 et des fortes nuisances dont la presse s'est fait l'écho. Le contexte du bassin de Lacq (et notamment la perte de mémoire des mobilisations passées) permet néanmoins de comprendre l'absence de rupture avec un modèle de développement industrialo-chimique. Mais cela ne signifie pas nécessairement l'acceptation un peu apathique qui serait la marque d'une « culture du risque ». Aujourd'hui, à Lacq, sans en appeler aux contestations environnementales anciennes (la mémoire ténue des actions des années 1960), des mobilisations riveraines ont convoqué plutôt des catégories différentes (nuisances, cadre de vie, etc.) pour se distinguer des courants de rupture plus radicaux, assimilés à un écologisme intransigeant, voire totalitaire. Reste que les mobilisations riveraines cristallisées par l'ARSIL ont sans doute aussi été rendues possibles par un élément dans « l'atmosphère sociale » et sur le territoire, dernier point du modèle de McAdam et Schaffer Boudet (2012). On peut y voir la marque de la libération d'un possible, du déplacement du grand récit industriel de Lacq, qui s'impose de fait, et dont on voit combien il échappe pour beaucoup au territoire et aux acteurs locaux (du fait de la gouvernance économique, du capital mondialisé, de la décentralisation mal assumée, etc.). Les voix alternatives récentes, incarnées par exemple par l'ARSIL et relativement discrètes au regard d'autres mobilisations environnementales, peuvent correspondre à une forme de réappropriation du territoire par une partie des acteurs qui le constituent, mais qui en sont structurellement tenus à l'écart.

L'absence de mobilisations environnementales d'envergure à Lacq n'équivaut pas à l'adhésion des habitants aux options du développement industrialo-chimique à tout prix. Entre la zone à défendre partout et l'incorporation de la culture du risque, il existe quantité de dynamiques territoriales, de rapports et positionnements d'acteurs et de configurations du monde social dont le cas du bassin de Lacq peut être une illustration intéressante.

CHAPITRE 2

Les défis d'une petite économie insulaire dépendante de la pêche : le cas de l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon

Pascal Le Floc'h et James Wilson

Introduction

La trajectoire des petites économies insulaires, fortement dépendantes de l'exploitation des ressources naturelles renouvelables comme la pêche, est suspendue au soutien public d'un État souverain à la suite d'un effondrement du stock de ressources. L'histoire des pêcheries dans les pays à haut revenu, en Amérique du Nord et en Europe principalement, démontre le caractère permanent du soutien des États aux communautés en crise (Urquhart *et al.*, 2014; Schrank *et al.*, 2003). L'absence de soutien accélère généralement un phénomène de migration vers d'autres territoires (continentaux ou insulaires) lorsqu'il n'existe pas de modèle d'exploitation alternatif des ressources (Poirine, 1994). Les possibilités de reconversion des populations insulaires se trouvent généralement dans les secteurs du tourisme, les activités de support logistiques ou l'exploitation d'autres ressources naturelles, notamment énergétiques (UNCTAD, 2014)¹. Cette contribution porte sur les petites économies insulaires dépendantes de l'industrie d'exploitation des ressources halieutiques, soumises à une rupture de leur trajectoire économique et sociale après un effondrement du stock de ressources. Le cas retenu est celui de l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon. D'autres territoires insulaires dépendants de la pêche répondent aux mêmes préoccupations de reconversion. Citons le sort subi par les pêcheurs de l'île d'Yeu à l'issue de l'interdiction des filets maillants dérivants (Lequesne, 2002) ou les petits territoires insulaires du nord de l'Irlande comme celui de Bo Finne

1. UNCTAD (2014), « The Oceans economy : opportunities and challenges for small island developing States », New York and Geneva, United Nations, 40 p.

soutenu par des associations environnementales pour défendre ses droits de pêche (Jourdain, 2014). L'effondrement du stock de morue en Atlantique Nord-Ouest a conduit le gouvernement du Canada à la fermeture de pêcheries dès 1992, provoquant l'arrêt de milliers d'emplois à Terre-Neuve. Cette décision a également touché directement la petite communauté française de Saint-Pierre et Miquelon dont l'unique industrie était l'exploitation du stock de ressources halieutiques, principalement la morue. La situation géographique et politique de l'archipel offre un exemple d'une économie insulaire, de petite dimension, dépendante d'un État souverain éloigné, avec une faible insertion dans l'économie régionale (Iedom, 2013)².

Le chapitre pose la question des trajectoires économiques des petites économies insulaires à la suite d'une crise profonde dans l'exploitation des ressources naturelles. Le cas de Saint-Pierre et Miquelon exclut la trajectoire de migration sortante et s'appuie principalement sur le soutien public de l'État. La période transitoire, après la fin d'une exploitation industrielle des ressources marines vivantes, offre l'opportunité de changer de modèle pour reconvertir les outils de production vers une pêche artisanale. La communauté de l'archipel a tenté cette aventure avec peu de succès. En effet, le soutien de l'État a fortement accru la dépendance du territoire aux emplois publics, créant des effets d'éviction. La théorie économique du marché du travail fournit un cadre d'analyse classique pour expliquer les effets désincitatifs de la dépense publique sur les projets privés de création d'entreprises (Samuelson, 1948). Dans le cas des petites économies insulaires, la voie pour une reconversion est cependant plus étroite qu'à l'échelle des territoires continentaux. C'est pourquoi Saint-Pierre et Miquelon ne peut totalement abandonner l'exploitation des ressources halieutiques, même si le modèle d'une pêche artisanale apporte une contribution économique et sociale plus réduite que celle du modèle industriel. Le principal défi que doit relever l'archipel se situe davantage dans sa capacité à s'insérer dans l'économie régionale en Amérique du Nord pour réduire sa dépendance à l'égard des politiques publiques. La création d'un comité consultatif des pêches franco-canadien en 1994 dessine

2. Iedom (2013), *Rapport annuel de l'Institut d'Émission des Départements d'Outre-Mer*, Saint-Pierre et Miquelon.

une nouvelle gouvernance des ressources naturelles en instituant une cogestion sur une zone maritime clairement identifiée. Il peut être interprété comme un mode de gouvernance ou gouvernement des ressources dessinant les conditions pour l'adoption d'un nouveau régime de transition écologique. En Amérique du Nord comme en Europe, les politiques d'aménagement des pêcheries ont progressivement basculé, au cours des années 2000, vers un nouveau paradigme. Le changement de paradigme des pêcheries, traditionnellement fondé sur la gestion d'un stock sans tenir compte des impacts sur l'écosystème, oblige désormais les acteurs à l'adoption du nouveau paradigme consacré à une approche écosystémique. Par exemple, le règlement de la pêche en Europe, adopté en 2013, précise que «la politique commune de la pêche met en œuvre l'approche écosystémique de la gestion des pêches afin de faire en sorte que les incidences négatives des activités de pêche sur l'écosystème marin soient réduites au minimum et vise à faire en sorte que les activités d'aquaculture et de pêche permettent d'éviter la dégradation du milieu marin» (Parlement européen et Conseil, 2013)³. Au Canada, le domaine des pêcheries relève d'un droit régalien. La loi sur les pêches remonte à 1867, confiant au pouvoir fédéral les premiers éléments d'une régulation tournés vers les objectifs de durabilité écologique, de viabilité économique et la participation des acteurs dans la gouvernance. Le nouveau paradigme d'une gestion écosystémique des pêcheries résulte d'une évolution du cadre institutionnel mondial avec la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (1982). Cette convention évoque la nécessaire protection des écosystèmes («rares et délicats») et propose des mesures qui visent à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin. L'approche écosystémique devient un nouveau principe fédérateur en 1992 par l'adoption du septième principe de la déclaration sur l'environnement et le développement (Rio, 1992). L'agenda 21 issu de la conférence de Rio en précise l'application à la préservation des écosystèmes marins ; il s'agit de «préserver les écosystèmes rares

3. Parlement européen et Conseil (2013), «Règlement (UE) no 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil », *Journal officiel de l'Union européenne*.

ou fragiles ainsi que les habitats et autres zones écologiquement vulnérables». C'est le code de conduite pour une pêche responsable (FAO, 1995)⁴ faisant suite à la déclaration adoptée lors de la conférence de Cancun sur la pêche responsable (1992) qui pose les éléments de définition d'une approche écosystémique de la gestion des pêches. Le concept d'approche écosystémique des pêches (AEP) « traduit la fusion de deux modèles différents mais liés : celui de la gestion de l'écosystème [...] et celui de la gestion des pêches... » (FAO, 2003)⁵.

Cette contribution présente dans une première section l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon. La seconde section décrit la pêche industrielle et la pêche artisanale, en définissant ces deux composantes par les fonctions économiques de l'entrepreneur et du propriétaire. La troisième section précise le régime d'accès aux ressources de la communauté insulaire. La communauté de Saint-Pierre et Miquelon a bénéficié d'un statut privilégié à titre de bon voisinage avec le Canada, comme les États-Unis et le Groenland, incitant la collectivité territoriale à développer une industrie des produits de la mer au cours des années 1980. La quatrième section rappelle la brièveté d'industrie de la pêche industrielle à la morue sur l'archipel. Le régime de transition vers la pêche artisanale et le tourisme a bénéficié des accords de coopération régionale entre le Canada et la France, accords signés à Paris en 1994. Un mode de cogestion des ressources, à titre consultatif, accompagne cette transition dont les effets sur l'économie sont peu visibles. La cinquième section revient sur cette reconversion. La sixième section propose une analyse des facteurs d'inertie, principalement le soutien public qui génère des effets d'éviction. La septième section rappelle sous forme de discussion le contexte de mise en place d'une cogestion des ressources entre la France et le Canada. Les tentatives de relance d'une pêche artisanale n'ont pourtant pas abouti à nourrir une nouvelle trajectoire de croissance en cherchant des effets d'entraînement avec le potentiel touristique. Pourtant, les techniques de capture employées par les pêcheurs artisans rendent plus cohérent un régime de transition écologique qu'un système industriel d'exploitation des ressources halieutiques

4. FAO (1995), *Code of Conduct for Responsible Fisheries*, Rome.

5. FAO (2003), « Fisheries management – 2. The ecosystem approach to fisheries », *Technical Guidelines for Responsible Fisheries*, n° 4, suppl. 2, Rome.

2.1 Présentation de l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon

Saint-Pierre et Miquelon est un territoire français sur le continent nord-américain, à 25 kilomètres au sud de Terre-Neuve. L'histoire séculaire de l'archipel se confond avec l'exploitation commerciale de la morue depuis le XVI^e siècle (Morandière, 1963). L'archipel bénéficie depuis 2003 du statut de collectivité d'outre-mer, au même titre que la Polynésie française, Mayotte, Saint-Barthélemy et Saint-Martin. L'archipel comprend deux communes, Saint-Pierre et Miquelon-Langlade disposant des mêmes compétences que les communes de métropole (figure 1). Un conseil territorial associe les élus des deux communes, remplissant des fonctions identiques aux départements et régions. L'adoption du statut de collectivité d'outre-mer modifie le régime fiscal en accordant au conseil territorial des compétences sur le régime des impôts et taxes et lui offre une autonomie sur la fixation des droits de douane.

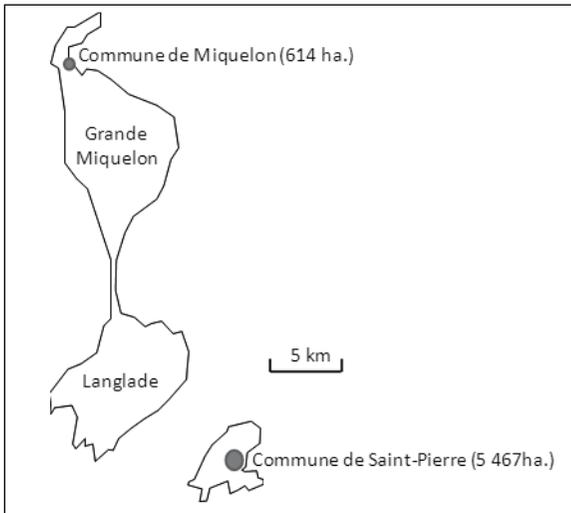


Figure 1 Population de Saint-Pierre et Miquelon-Langlade
Source : Élaboration propre.

La population recensée sur l'archipel se maintient à plus de 6000 habitants. Les recensements sur la période 1983-2013 indiquent une phase ascendante prenant fin au tournant des années 1990-2000. La seconde phase annonce un repli du nombre de

résidents avec un seuil bas de 6 081 habitants au recensement de 2010, dont 5 467 à Saint-Pierre et 614 à Miquelon (Iedom, 2014)⁶.

L'activité d'exploitation des produits de la mer à Saint-Pierre et Miquelon relève davantage d'une pêche artisanale que d'une pêche industrielle. La composante industrielle s'inscrit sur une période brève, au cours des années 1970 et 1980, tandis que les embarcations traditionnelles armées par un ou deux marins-pêcheurs ont de manière permanente animé la vie économique et sociale de l'archipel. Le point suivant décrit l'évolution contemporaine des deux composantes.

2.2 Pêche industrielle et pêche artisanale

La distinction entre pêche artisanale et pêche industrielle repose sur le statut du propriétaire. À la pêche artisanale, le propriétaire embarqué assure à la fois la fonction du capitaine ou patron de pêche (stratégie de pêche) et celle de propriétaire du navire. Les fonctions d'entrepreneur, au sens où il exprime une demande de moyens de production pour mettre en œuvre une stratégie de pêche, et de propriétaire qui offre des moyens de financement pour l'acquisition des moyens de production, sont ainsi confondues. Dans la pêche industrielle, on distingue le patron de pêche qui est un entrepreneur embarqué et son armateur à terre qui possède les navires. Cette séparation des fonctions est la norme sur les navires de plus de 30 mètres, compte tenu du montant élevé des investissements. Si un patron artisan peut difficilement acquérir une embarcation de plus de 30 mètres, un armateur industriel peut investir dans des petites unités relevant d'une pêche artisanale. Cette définition propre à chaque composante, basée sur les fonctions économiques d'entrepreneur et de propriétaire, prend tout son sens face aux enjeux de gouvernement des ressources. Les armements industriels à la pêche détiennent une capacité financière supérieure à celle des pêcheurs artisans.

Le développement d'une pêche industrielle propre à Saint-Pierre et Miquelon remonte au début des années 1970, dans un contexte international d'appropriation des espaces maritimes et d'exclusion des flottes étrangères (figure 2). La création de la

6. Iedom (2014), *Rapport annuel de l'Institut d'Émission des Départements d'Outre-Mer*, Saint-Pierre et Miquelon.

société Interpêche en 1971 s'appuie sur un complexe industriel en mer avec des navires modernes et un complexe de congélation et de transformation à terre. Une restructuration de la filière est engagée à la fin des années 1980 avec la prise de participation majoritaire du groupe espagnol Pescanova. Trois actionnaires participent au financement d'Interpêche, Pescanova France (42%), Crédit lyonnais par sa filiale Bassano participations (37%), et la collectivité de Saint-Pierre et Miquelon (21%). Toute l'économie de l'archipel est alors suspendue à la stratégie du groupe espagnol. En effet, les deux sociétés d'armement, Interpêche et La Miquelonnaise (détenue à 50% par la première), approvisionnent dans un schéma d'intégration verticale les deux usines de transformation et le site de stockage Interfreeze. La flotte industrielle se compose à la fin des années 1980 de sept chalutiers dont deux bateaux usines (la Bretagne et le Saint-Pierre).

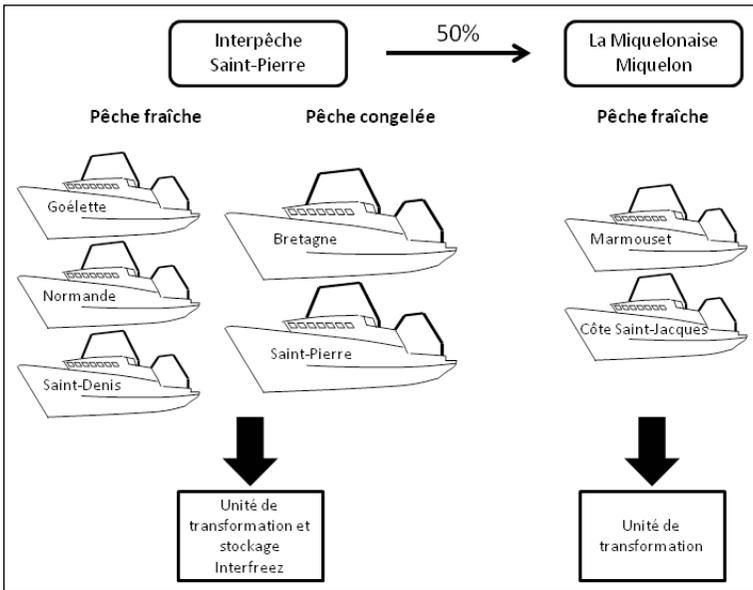


Figure 2 Détention du capital à la pêche industrielle en 1990
 Source: Élaboration propre d'après Iedom.

Généralement, les propriétaires d'entreprises de pêche industrielle se prononcent plus favorablement pour la création d'un marché de droits à produire que les artisans. En l'absence de marché des droits de pêche, les sociétés industrielles utilisent les

investissements directs à l'étranger pour rechercher des opportunités en matière d'approvisionnement d'un marché national. La présence du groupe espagnol Pescanova sur l'archipel témoigne de cette stratégie de diversification de ses actifs financiers, sans garantie à long terme d'une présence sur le territoire. Les pêcheurs artisans se montrent généralement plus réticents à la gestion des ressources par des droits transférables (Holland, 2010). Tributaires de l'exploitation des ressources naturelles, ils dénoncent généralement le risque d'exclusion d'un mode de gestion des droits de pêche fondé sur le marché. Des formes variées de droits individuels existent dans les pêcheries européennes, mais rarement poussées vers des droits marchands en raison des oppositions constatées chez les pêcheurs artisans notamment en Espagne, en France, en Irlande et au Royaume-Uni (Le Floc'h *et al.*, 2015).

Dans le cas particulier de Saint-Pierre et Miquelon, la pêche à la morue fut l'unique moyen de subsistance des premiers habitants. Charles de la Morandière (1967) fournit de précieuses informations sur l'importance de cette industrie, constamment artisanale et épisodiquement industrielle. En 1830, on dénombreait 322 pêcheurs sédentaires sur des embarcations artisanales, le *wary* et le *doris*, une conception empruntée aux communautés de Terre-Neuve. Les plus riches familles investissent à la fin du XIX^e siècle leur capital dans une flottille de goélettes, unités embarquant 4 à 5 hommes. Ce premier âge d'or de la pêche locale s'étend sur la seconde moitié du XIX^e siècle et prend fin à l'issue du premier conflit mondial. Il ne reste plus que deux goélettes en 1919. Le second mouvement d'investissement dans la pêche est encore plus bref, prenant naissance dans les années 1970 et interrompu brutalement en 1992 par le moratoire canadien sur la morue.

La composante artisanale connaît un sérieux déclin au cours de la décennie 1980. Le nombre d'unités décroît passant de 40 navires en 1983 à 24 en 1987, et même 14 en 2010 et 2011 (figure 3). Eynaud (1986) analyse le déclin de l'activité artisanale en la rapprochant de la pêche industrielle. Le lancement de chalutiers industriels, embarquant des équipages de 15 à 30 hommes, puise dans le vivier local de main-d'œuvre disponible et qualifiée. L'espérance de revenus plus élevés et réguliers sur les unités industrielles explique en partie le rétrécissement de la base artisanale. Eynaud apporte une seconde explication. Deux ensembles de

marins coexistent sur l'archipel. Les pêcheurs artisans permanents et propriétaires de leur embarcation forment un premier groupe. Une seconde catégorie rassemble des pêcheurs occasionnels qui ne disposent pas nécessairement d'une embarcation. La pratique de la pêche relève pour les occasionnels davantage de l'opportunité de gains liés à une abondance saisonnière élevée, comme peut l'offrir certaines années la pêche à l'encornet. Le nombre de navires industriels n'a jamais dépassé sept unités, cinq pour Interpêche et deux pour La Miquelonnaise. Il en restait trois en 2013.

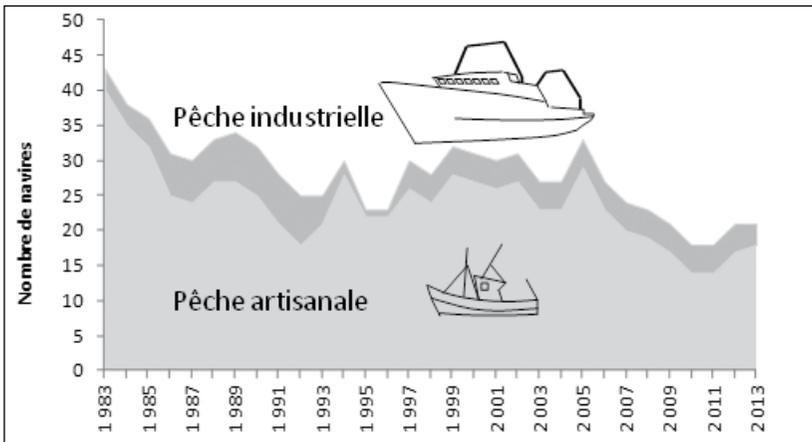


Figure 3 Évolution des flottilles à Saint-Pierre et Miquelon

Source : Élaboration propre d'après Ideom et Affaires maritimes de Saint-Pierre et Miquelon.

La prochaine section décrit le régime d'accès aux ressources pour la flottille de l'archipel et les navires industriels de la métropole immatriculés dans les quartiers maritimes de Saint-Malo, de Fécamp et de Bordeaux principalement.

2.3 Le régime d'accès aux ressources

Le premier accord pour l'exploitation de la morue en Atlantique Nord-Ouest remonte au Traité d'Utrecht (1713), reconnaissant aux Français un droit de pêche sur les côtes de Terre-Neuve, dénommé le French shore. Cet accord est renégocié dans le cadre favorable de l'Entente cordiale entre les deux anciennes puissances coloniales en 1904. Les flottilles françaises sont autorisées à poursuivre leurs campagnes de pêche, sans toutefois toucher le littoral de Terre-Neuve (Fleury, 2010).

Les pêcheurs de Saint-Pierre et Miquelon se limitent à une activité artisanale au cours du XX^e siècle. Ce sont les flottilles de métropole (Fécamp, Saint-Malo, Bordeaux) qui assurent une exploitation industrielle des stocks de morue au large de Terre-Neuve. L'extension d'une limite de zone nationale à 200 milles nautiques en 1977 par le gouvernement fédéral du Canada modifie le régime de l'accès (1 mille nautique représente 1 852 mètres). Deux autres dates clés ont modifié le régime d'accès aux ressources, les accords de pêche de 1972 et la délimitation des eaux entre le Canada et la France en 1992.

Les pêcheries autour des côtes saint-pierraises appartiennent à la zone 3Ps gérée dans le cadre de l'Organisation régionale des pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO) ou North-Atlantic fisheries organisation (NAFO), (figure 4).

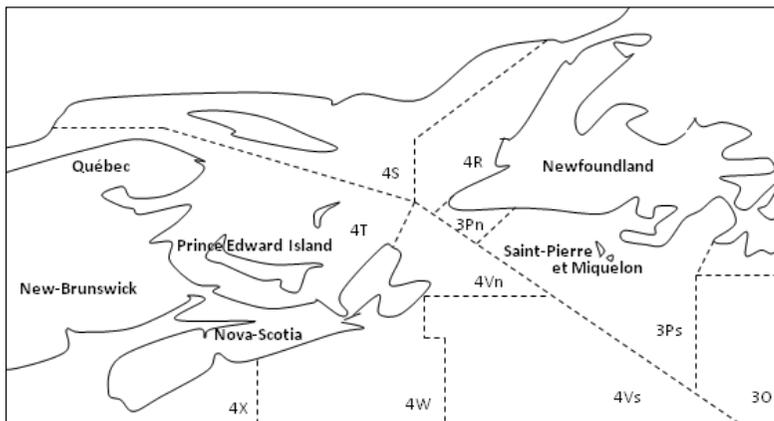


Figure 4 Saint-Pierre et Miquelon et les provinces atlantiques du Canada

Source : Élaboration propre.

2.3.1 Les accords de pêche de 1972

Le Canada entame une nouvelle négociation des accords de pêche avec la France en 1972. En effet, Terre-Neuve, colonie britannique, devient une province canadienne en 1949. L'évolution du droit international de la mer au cours des années 1960 amène les États côtiers à une forme progressive d'appropriation des espaces maritimes. Le Canada entame cette démarche en 1964, définissant une mer territoriale sous juridiction fédérale à 9 milles nautiques du trait de côte. L'extension atteint 12 milles nautiques en 1970.

L'accord de 1972 entre dans cette logique d'appropriation. Un phénomène identique se produit en Europe en 1976 avec la reconnaissance de droits de pêche exclusifs aux communautés côtières des États membres.

L'article 3 de l'accord de 1972 annonce le retrait des flottes de métropole en 1986, accordant un délai de quinze ans d'exploitation commerciale «sur un pied d'égalité avec les bâtiments canadiens». Les Canadiens proposent à l'article 4 un «arrangement de voisinage» en faveur de l'archipel, permettant à une dizaine de navires immatriculés à Saint-Pierre d'accéder aux pêcheries sans limite dans le temps (Encadré 1).

Articles 3 et 4 de l'Accord du 27 mars 1972 relatif aux relations réciproques entre le Canada et la France en matière de pêche

Article 3

Les bâtiments de pêche immatriculés en France métropolitaine pourront continuer à pêcher, du 15 janvier au 15 mai de chaque année, jusqu'au 15 mai 1986, sur un pied d'égalité avec les bâtiments canadiens dans la zone de pêche canadienne à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent à l'est du méridien 61° 30' de longitude ouest, conformément aux dispositions des articles 5 et 6.

Article 4

En raison de la situation particulière de Saint-Pierre et Miquelon et à titre d'arrangement de voisinage :

- a) Les embarcations de pêche côtière françaises immatriculées à Saint-Pierre et Miquelon peuvent continuer à pêcher dans leurs lieux de pêche traditionnels sur les côtes de Terre-Neuve, et les embarcations de pêche côtière de Terre-Neuve bénéficient du même droit sur les côtes de Saint-Pierre et Miquelon ;
- b) Les chalutiers français d'une taille maximale de 50 mètres immatriculés à Saint-Pierre et Miquelon peuvent, dans la limite d'une dizaine, continuer à pêcher sur les côtes de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Écosse (à l'exception de la baie de Fundy) et dans la zone de pêche canadienne à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent, sur un pied d'égalité avec les chalutiers canadiens ; les chalutiers canadiens immatriculés dans les ports de la côte atlantique du Canada peuvent continuer à pêcher sur les côtes de Saint-Pierre et Miquelon sur un pied d'égalité avec les chalutiers français.

En dépit de l'accord de 1972 précisant la suspension des activités de pêche pour les chalutiers français de métropole, les navires de Saint-Malo et de Bordeaux poursuivent leurs campagnes de pêche au-delà de 1986. Le caractère légal de la poursuite des activités de pêche par les chalutiers de métropole est au cœur du conflit sur la délimitation des eaux entre le Canada et la France, notamment la zone du 3Ps. Le quota de morue accordé par le Canada à la France en 1986 est attribué à trois armements de métropole: la Comapêche de Saint-Malo, la Société nouvelle des pêches lointaines de Bordeaux (SNPL), l'armement Ledun de Fécamp, et aux deux armements de l'archipel: Interpêche et La Miquelonnaise (figure 5). Soixante pour cent du quota de morue revient aux armements de métropole en 1986, sans reconnaissance d'un droit de pêche pour les artisans.

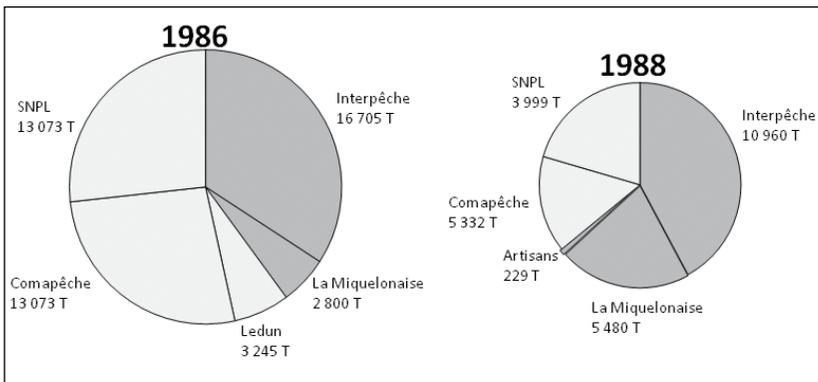


Figure 5 Répartition des quotas de morue entre armements de Saint-Pierre et Miquelon et de métropole

Source: Élaboration propre d'après *Affaires maritimes de Saint-Pierre et Miquelon*.

En 1988, les navires immatriculés en France participent toujours à la pêcherie de morue dans le 3Ps. Le quota global de morue s'élève à 26 000 tonnes exclusivement dans la zone du 3Ps. La Comapêche et la Société nouvelle des pêches lointaines de Bordeaux détiennent 36% du quota global. Côté Saint-Pierre et Miquelon, Interpêche reçoit 10 960 tonnes. La production potentielle de La Miquelonnaise est doublée. La pêche artisanale bénéficie également d'un quota spécifique, de taille modeste, soit 229 tonnes.

2.3.2 La limitation des eaux entre le Canada et la France en 1992

Le Canada décrète unilatéralement l'extension de sa zone économique exclusive à 200 milles nautiques des côtes le 1er janvier 1977. La France, dans un même esprit non coopératif, étend à son tour la souveraineté des eaux à 200 milles nautiques autour de l'archipel le 25 février 1977. Cette double extension produit à l'évidence un chevauchement des espaces maritimes souverains. Les deux États entament une coopération sur le contrôle des pêches en 1979, sans toutefois s'attaquer au délicat problème de délimitation des eaux. Le Canada admet une bande côtière limitée à 12 milles nautiques autour de Saint-Pierre et Miquelon, une position combattue par la France qui souhaite une juridiction portée à 200 milles nautiques.

Le Canada et la France décident de confier la délimitation des espaces maritimes autour de l'archipel à un tribunal international d'arbitrage le 30 mars 1989. Le Canada défend le droit côtier tandis que la France revendique un droit historique. La proposition canadienne accorderait à la France une zone territoriale autour de l'archipel, de 12 milles nautiques. Cette proposition est rejetée par la partie française, qui souhaite l'adoption du principe d'équidistance, ce qui permettrait de couvrir les deux tiers de la zone du 3Ps.

Trois éléments affaiblissent la position française. Le droit des États côtiers l'emporte généralement sur le droit historique. Les contre-exemples amenant une cour internationale à adopter le droit historique basé sur le principe de l'équidistance concernent les petits États insulaires, ce qui n'est pas le cas de Saint-Pierre et Miquelon. Le deuxième élément défavorable porte sur la nature du capital à la pêche. Le principal employeur privé de l'archipel depuis 1989 est une multinationale espagnole, le groupe Pescanova. Le lien de la société mère au territoire de l'archipel apparaît plus fragile que celui des entreprises concurrentes canadiennes implantées à Terre-Neuve. Le troisième élément défavorable concerne le conflit interne de la France entre la communauté de Saint-Pierre et Miquelon et celle de Saint-Malo en Bretagne, exclue des pêcheries du 3Ps après 1986 selon les accords de 1972 mais non respectés par les armements métropolitains.

La thèse défendue par le Canada s'appuie sur des arguments géographiques, économiques et halieutiques. L'enclavement de l'archipel, entre les provinces maritimes au sud, l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, le Québec à l'ouest, et Terre-Neuve au nord, isole totalement la communauté française. Son insertion dans l'économie régionale des provinces canadiennes est une évidence. Enfin, le ministère des Pêches et Océans assure la gestion des ressources halieutiques dans toutes les zones OPANO à l'intérieur des 200 milles nautiques, y compris donc la zone du 3Ps.

Le tribunal arbitral de New York rend son verdict le 10 juin 1992 (figure 6). La délimitation finale se rapproche davantage de la position du Canada, soit une mer territoriale de 24 milles nautiques à l'ouest et au sud de l'archipel, le maintien de la bande côtière de 12 milles à l'Est, conformément à l'accord de 1972, et plus étrange: un couloir de 200 milles au sud, d'une largeur de 10 milles nautiques. Sur le plan halieutique, le verdict de New York garantit aux Canadiens la souveraineté des politiques de gestion des pêcheries, y compris dans la zone du 3Ps désormais dans la ZEE du Canada, à l'exception du «couloir». La population de Saint-Pierre et Miquelon affiche sa déception et craint pour l'avenir de l'industrie des pêches (journal *Le Marin*, 12 juin 1992).

La décision du 10 juin 1992 fournie par le Tribunal de New York anticipe la fin de l'industrie morutière sur l'archipel dans la mesure où les droits de pêche sont directement gérés par le gouvernement fédéral canadien. Une autre décision d'importance, peu après le verdict de New York, éteint tout espoir d'une poursuite de l'activité industrielle de la pêche. Le gouvernement fédéral canadien annonce le 2 juillet l'application d'un moratoire sur la pêche à la morue (journal *Le Marin*, 10 juillet 1992). L'interdiction touche les pêcheurs de Terre-Neuve pour une durée de deux ans et ne vise pas directement la pêcherie du 3Ps exploitée par les navires de Saint-Pierre et Miquelon. Le ministre canadien des pêches, John Crosbie, prend cette décision historique mettant près de 20000 personnes au chômage à Terre-Neuve, sur appui scientifique de l'OPANO et du Comité scientifique consultatif des pêches canadiennes dans l'Atlantique (Parsons, 1995).

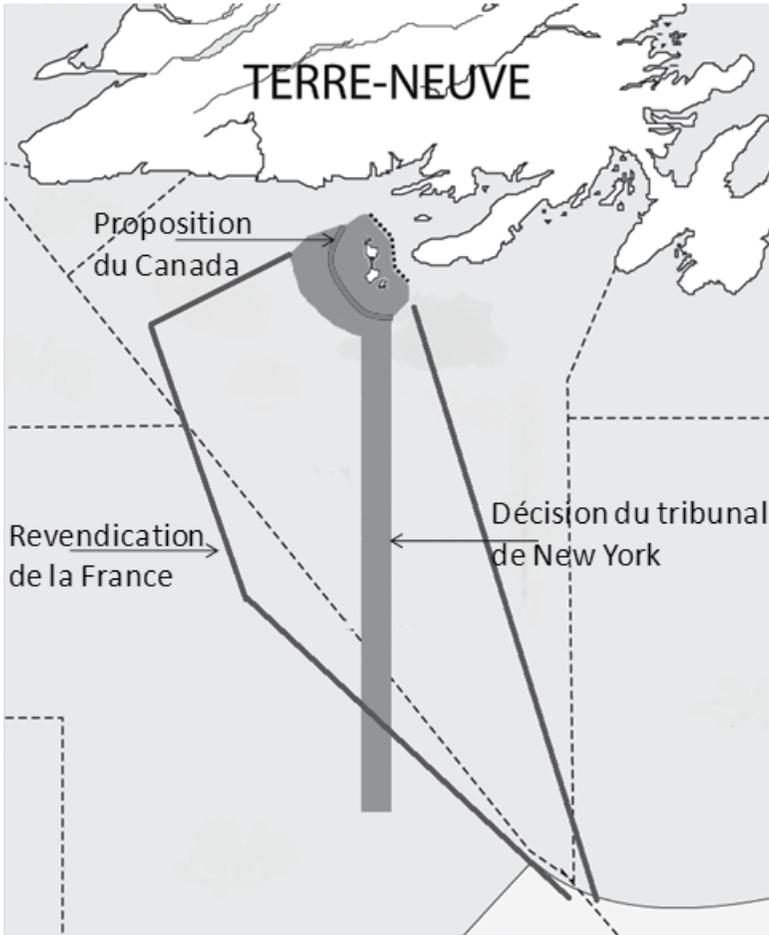


Figure 6 Délimitation des espaces maritimes : propositions de la France, du Canada et décision du tribunal de New York

Source : Élaboration propre d'après Plantegenest et al., (2003).

L'exploitation industrielle de la morue par une flottille de Saint-Pierre et Miquelon a été brève, profitant des accords de 1972 et de l'adoption d'une zone économique exclusive (ZEE) en 1977 comme une fenêtre d'opportunité excluant les flottilles européennes. La période s'achève en 1992 par la décision du tribunal international de New York qui attribue les parties poissonneuses du 3Ps au Canada.

2.4 L'exploitation industrielle de la morue (1977-1992)

L'adoption de la zone économique exclusive offre à l'archipel une opportunité économique d'exploiter à une échelle industrielle les eaux encore riches en morue à la fin des années 1970. En effet, les flottes européennes sont exclues des pêcheries sous juridiction canadienne. À titre de bon voisinage, les navires immatriculés aux États-Unis, au Groenland et à Saint-Pierre sont autorisés à poursuivre leurs activités de pêche au côté des flottes canadiennes. De 1977 à 1992, l'économie de l'archipel repose essentiellement sur l'industrie halieutique, composée d'une flotte moderne et d'un complexe de transformation à terre tourné vers l'exportation de produits congelés pour les marchés européens.

Les principaux pays producteurs de morue, avant l'instauration d'une zone économique exclusive en 1977, sont le Canada (20-30%), l'Espagne (15-20%), le Portugal (10-15%), l'ex-URSS (15%), la France métropole (5-10%) et l'Allemagne (5-10%). Le plus haut niveau des productions déclarées est atteint en 1968 avec près de 1,9 million de tonnes (figure 7). Les années suivantes la production globale ne cesse de décroître, passant sous la barre du million de tonnes en 1973.

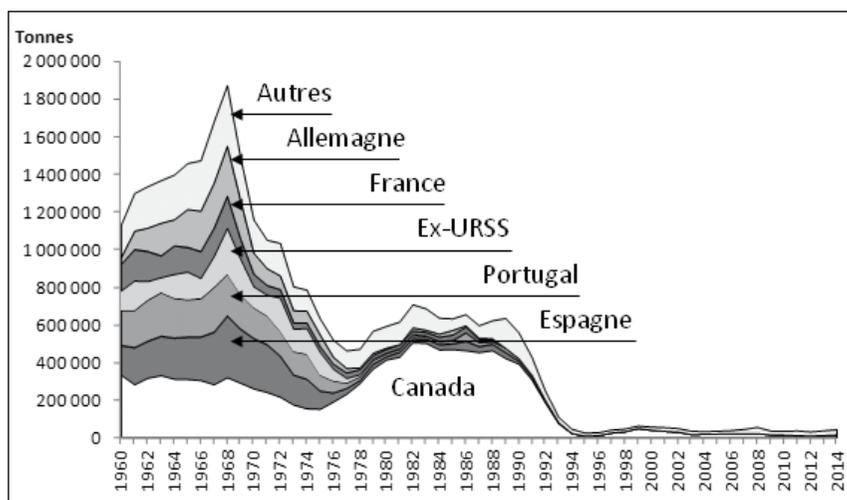


Figure 7 Production de morue de l'Atlantique Nord-Ouest, 1960-2014

Source : Élaboration propre d'après OPANO.

L'instauration d'une ZEE canadienne le 1^{er} janvier 1977 exclut les pays morutiers européens (Espagne, Portugal, ex-URSS, France et Allemagne). Dans un contexte de raréfaction du stock de morue, les accords préférentiels négociés entre le Canada et ses plus proches voisins, les États-Unis, le Groenland et Saint-Pierre et Miquelon, offrent à ces derniers une opportunité d'investissement dès lors que les grands acteurs historiques ne disposent plus d'autorisations de pêche. La contribution des flottilles des États-Unis franchit le seuil de 5% de la production globale à partir de 1977, soit plus de 30 000 tonnes de morue débarquée, le double du volume métrique des années 1960. Un phénomène similaire se produit pour les navires morutiers du Groenland qui franchissent la barre des 40 000 tonnes en 1979. Enfin, l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon profite de cette nouvelle trajectoire industrielle, mais plus tardivement. La production de morue stagne à moins de 5 000 tonnes de 1960 à 1977. Un premier cycle de croissance apparaît de 1978 à 1985 avec une production de 5 000 à 10 000 tonnes. L'augmentation de la capacité de capture avec notamment deux chalutiers congélateurs neufs pour l'armement Interpêche, la Bretagne en 1984 et le Saint-Pierre en 1989, contribue à une plus forte production morutière atteignant 20 000 tonnes en 1991 (figure 8).

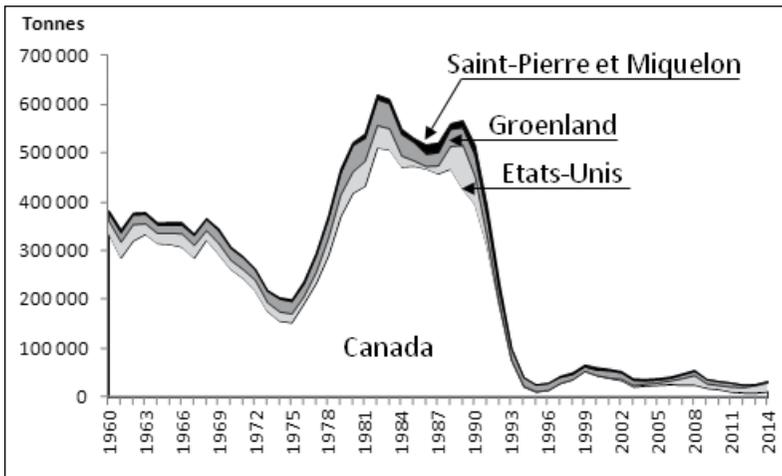


Figure 8 Production de morue par les flottilles des États-Unis, du Groenland et de Saint-Pierre et Miquelon de 1977 à 2014

Source : Organisation des pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest – North Atlantic fisheries organisation.

La morue apporte 80 % de la production débarquée sur l'archipel, soit un volume compris entre 10 000 et 20 000 tonnes de 1983 à 1992. L'activité de la pêche industrielle prend fin en juillet 1992. La délimitation des espaces maritimes en juin 1992, et la suspension de l'exploitation du stock de morue précipitent l'arrêt de ce mode de production. Les unités artisanales maintiennent une exploitation sur la morue de 1992 à 1997, insuffisante cependant pour satisfaire l'unité de transformation à terre.

L'effondrement du stock de morue provoque un séisme auprès des communautés de pêcheurs de Terre-Neuve. Se pose la question de l'avenir économique des régions fortement dépendantes de la pêche (Sinclair, 1996) en Atlantique Nord-Ouest. La communauté de Saint-Pierre et Miquelon se trouve dans une situation identique même si la population ne compte que 6 000 habitants pour près de 600 000 à Terre-Neuve. L'arrêt de la pêche à la morue provoque un phénomène migratoire sortant à Terre-Neuve dans les communautés les plus affectées par le moratoire (Hamilton and Butler, 2001). À Saint-Pierre et Miquelon, le recensement de la population après le moratoire n'indique pas une tendance à la baisse de la population selon les chiffres publiés par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). Si un modèle d'exploitation de la ressource halieutique porté par des unités artisanales ne peut alimenter les outils de transformation, la reconversion des métiers de la pêche est une voie encouragée par la collectivité de Saint-Pierre et Miquelon. Les acteurs publics cherchent également à développer le tourisme comme nouveau support de développement.

2.5 Une reconversion vers la pêche artisanale et le tourisme

L'application d'un moratoire sur les stocks de morue en 1992 porte un coup d'arrêt brutal sur l'activité économique de l'archipel. L'avenir de cette petite économie insulaire, fortement tributaire de l'exploitation des ressources halieutiques, reste suspendue aux mesures de soutien public de la France. L'activité de la pêche n'a pas totalement disparu, circonscrite à un cadre artisanal, mais ne suffit plus à occuper une part significative de la main-d'œuvre.

Le modèle d'exploitation artisanal se construit dès 1994 dans le cadre d'un nouveau régime de cogestion entre le Canada et la

France. La visite du premier ministre canadien Jean Chrétien à Paris en décembre 1994 a pour objet la signature du procès-verbal d'application de l'accord de pêche entre la France et le Canada signé le 27 mars 1972, et la ratification d'un accord de coopération permettant une meilleure insertion régionale de Saint-Pierre et Miquelon. Le premier accord clôt près de deux décennies de conflit sur l'accès aux pêcheries par la création d'un comité consultatif des pêches, le second offre une perspective d'insertion pour l'archipel dans l'économie régionale des provinces maritimes du Canada (Journal officiel de la République française, 1995a⁷ et b⁸).

2.5.1 Le comité consultatif de gestion des pêches

Les deux espèces emblématiques, la morue et le pétoncle dans la zone du 3Ps, font l'objet de négociations accordant aux pêcheurs canadiens l'exploitation de 30 % du gisement de pétoncles situé dans les eaux françaises. En contrepartie, les navires de Saint-Pierre et Miquelon obtiennent 15,6 % du quota de morue dans le 3Ps. Cette attribution de quotas par le Canada à la France figure dans l'accord de coopération signé en 1994. L'accord prévoit un débarquement de morues pêchées par des navires canadiens à Saint-Pierre afin de poursuivre l'approvisionnement de l'usine de transformation. En complément à l'exploitation des pêcheries de pétoncle et de morue dans la zone du 3Ps, la France obtient une autorisation sur d'autres espèces (sébaste, encornet, plie canadienne, plie grise). Des droits de pêche sont également accordés sur la morue en dehors du 3Ps.

Cet accord donne l'illusion de poursuivre une exploitation industrielle de la filière des produits de la mer par un approvisionnement de l'usine de transformation racheté en 2009 (figure 9). En effet, le groupe espagnol Pescanova se retire défi-

7. *Journal Officiel de la République Française* (1995a), « Décret n° 95-1033 du 18 septembre 1995 portant publication de l'accord relatif aux relations réciproques entre la France et le Canada en matière de pêche du 27 mars 1972 (ensemble trois annexes) », Paris, 2 décembre 1995.

8. *Journal Officiel de la République Française* (1995b), « Décret n° 95-1032 du 18 septembre 1995 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada relatif au développement de la coopération régionale entre la collectivité territoriale française de Saint-Pierre-et- Miquelon et les Provinces atlantiques canadiennes », Paris, 2 décembre 1995.

nitivement de Saint-Pierre en cédant la société Interpêche au canadien Louisburg Seafood. L'usine change de nom, Seafood International, conservant 45 emplois. Cette opération de transfert échoue en 2011. La fin des rotations du «Cape Chidley» et «Cape Fortune», deux chalutiers canadiens de Terre-Neuve, entraîne également la disparition de la société des Nouvelles pêcheries cessant son activité en 2010.

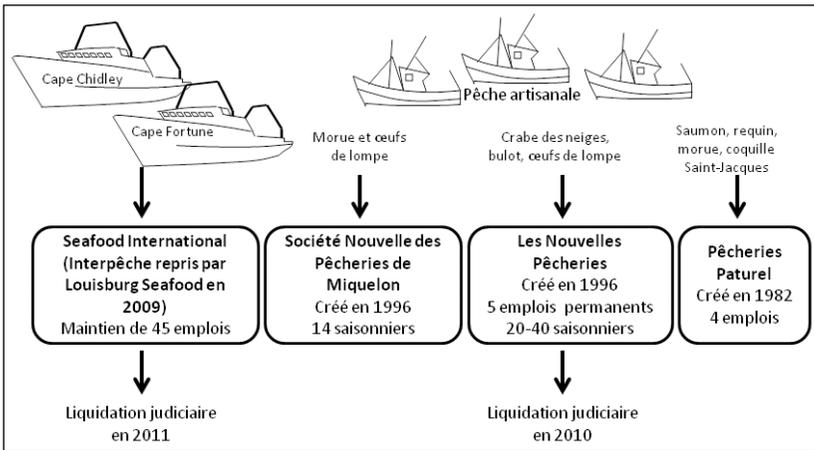


Figure 9 La filière des produits de la mer à la fin des années 2000

Source : Élaboration propre d'après *ledom*.

Les enjeux halieutiques ont changé d'échelle depuis le moratoire. La pêche industrielle représentait plus de 90% des captures sur l'archipel. Sa contribution est réduite à 50% depuis 1994. La pêche artisanale n'était qu'une composante marginale dans les années 1980 avec moins de 1 000 tonnes débarquées. Elle atteint une moyenne de 1 500 tonnes sur la période 1994-2013, soit 50% et plus de la production globale. Les pêcheries ciblées depuis l'accord de 1994 indiquent une volonté de diversification (figure 10). Si la morue reste un produit recherché, d'autres espèces font l'objet de captures ciblées, le lompe et le crabe des neiges, la limande, la raie, les mollusques (dont la coquille Saint-Jacques), et plus récemment le concombre de mer.

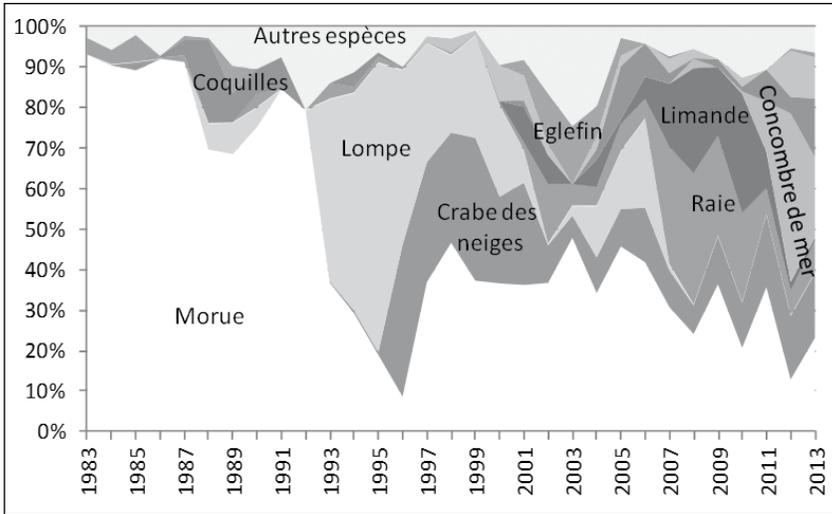


Figure 10 Espèces débarquées par les unités artisanales, 1983-2013, en tonnes

Source : Élaboration propre d'après *Affaires maritimes Saint-Pierre et Miquelon*.

La flottille artisanale compte une vingtaine d'unités, bien insuffisant pour soutenir une nouvelle trajectoire de croissance de manière autonome. Les tentatives de maintenir l'industrie des pêches comme principal axe de développement économique ont échoué en raison d'un trop faible apport et de la rupture du lien entre pêche et transformation. En effet, la production des navires artisans se caractérise par une plus grande diversification des espèces exploitées que celle des navires industriels et ne permet plus d'entretenir une chaîne de transformation à terre. Les exportations de produits de la mer s'élevaient à plus de 30 millions d'euros au cours des meilleures campagnes de pêche, permettant à l'archipel de couvrir 50% des importations (taux de couverture des importations par les exportations). La pêche artisanale ne constitue plus un point d'appui dans un modèle tourné vers le commerce international. La valeur des produits de la mer exportés ne cesse de décroître avec un seuil bas de 1 million d'euros en 2013 (figure 11). Les exportations de matériel et de provisions de bord concernent l'approvisionnement en carburant des navires qui font relâche à Saint-Pierre.

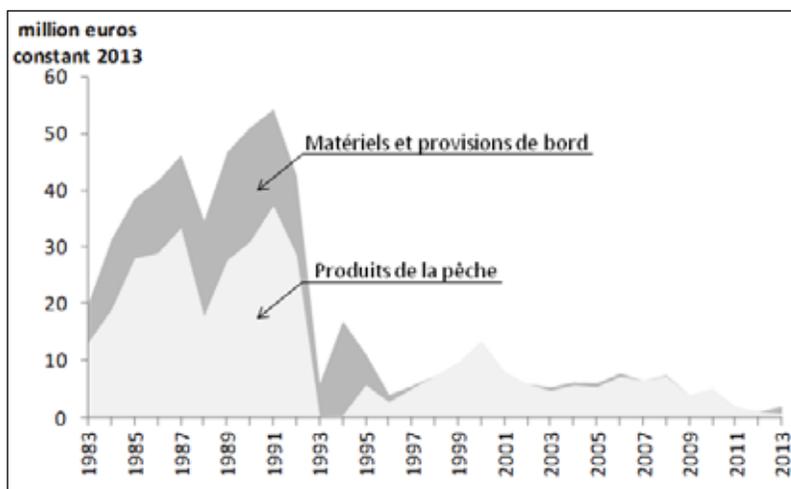


Figure 11 Exportsations de produits de la mer, de matériel et provisions de bord, 1983-2013

Source : Élaboration propre d'après Institut d'émission des départements d'outre-mer (les valeurs sont déflatées par l'indice général des prix, base 2013).

La demande intérieure est également trop faible pour devenir un relai de croissance. L'autre levier de développement économique prévoit une meilleure insertion de Saint-Pierre et Miquelon dans l'économie régionale, notamment par l'activité du tourisme. Ce levier s'inscrit dans le second accord de 1994 par une plus forte coopération régionale.

2.5.2 Développement de la coopération régionale

Dans l'accord signé en 1994 par le Canada et la France concernant le développement de la coopération régionale entre les provinces atlantiques canadiennes et la collectivité territoriale française de Saint-Pierre et Miquelon, l'industrie du tourisme est présentée comme une opportunité économique. Les activités touristiques sont souvent décrites comme une ressource locale spécifique pour aider les petites économies insulaires dans l'exploitation de trajectoires alternatives aux secteurs traditionnels comme la pêche (Baldacchino, 2006; Bunce *et al.*, 2009; Gay J.-C., 2012).

La notion de touriste reste difficile à appréhender. Les statistiques sur les flux de voyageurs fournissent une première indication sur la fréquentation (figure 12). Les éléments disponibles

sur la période 1988 à 2013 montrent une progression du nombre de voyageurs français par avion. De 1988 à 1994, on comptabilise 8000 à 8 500 passagers de nationalité française. À partir de 1998, le flux s'élève à plus de 10000 entrées. Côté voyageurs étrangers, on observe un phénomène inverse. Ils étaient plus de 2000 de 1988 à 1991, tandis que leur nombre décroît autour de 1 600 de 1992 à 1994. Le trafic repart à la hausse de 1998 à 2001, soit plus de 2000 passagers étrangers, et s'affaisse de nouveau à partir de 2002, avec un seuil bas entre 2007 et 2010, soit 1 200 à 1 300 étrangers sur le sol de Saint-Pierre par voie aérienne.

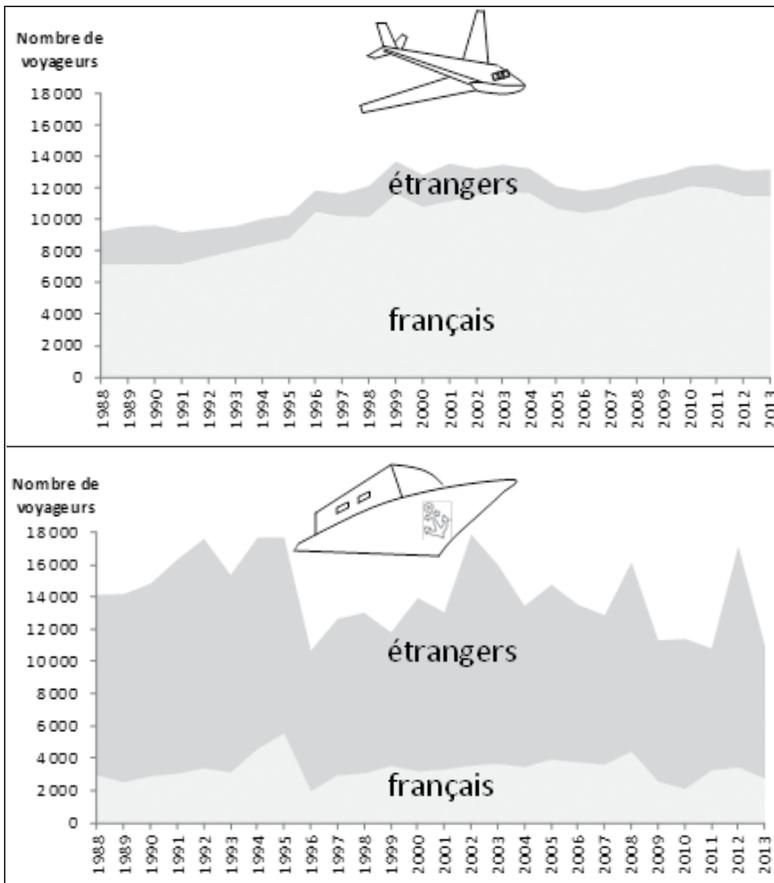


Figure 12 Mouvements de voyageurs, 1988-2013

Source : Élaboration propre d'après Institut d'émission des départements d'outre-mer.

L'autre mode d'entrée sur le territoire est naturellement la voie maritime. Les voyageurs emploient plusieurs types d'embarcations, le navire de croisière principalement pour les étrangers, les embarcations particulières, ou la navette maritime entre Fortune sur la côte sud de Terre-Neuve et Saint-Pierre, séparés par une distance de 25 kilomètres. Le nombre de français touchant l'île par la mer se maintient entre 3 000 et 4 000. Le trafic est stable, mais utilisé à titre complémentaire du mode aérien, soit environ 30 % sur l'ensemble de la période par mer et 70 % par avion. Les voyageurs étrangers se trouvent dans un cas symétriquement opposé. Quatre-vingts pour cent des voyageurs étrangers choisissent le bateau pour découvrir Saint-Pierre et Miquelon, mais avec une variabilité forte selon les années.

Ces statistiques demeurent précieuses dans l'analyse du potentiel touristique de l'archipel. Elles ne recouvrent cependant qu'imparfaitement la notion de tourisme, au titre du loisir ou au titre des affaires. La figure 13 s'appuie sur le nombre de touristes de croisière par voie maritime. Leur présence sur Saint-Pierre est de courte durée, quelques heures, le temps d'une escale inscrite au programme des compagnies maritimes. L'évolution du nombre de croisiéristes passe par des pics en 2002, 2008 et 2012, entre 4 600 et 5 700 croisiéristes. Ces trois années marquent des seuils de référence, démontrant le potentiel de l'archipel pour attirer les compagnies maritimes. Il apparaît en même temps difficile de gérer les caprices de cette industrie. Par exemple, on relève une faible fréquentation en 2011 et 2012, soit de 1 000 à 2 000 croisiéristes.

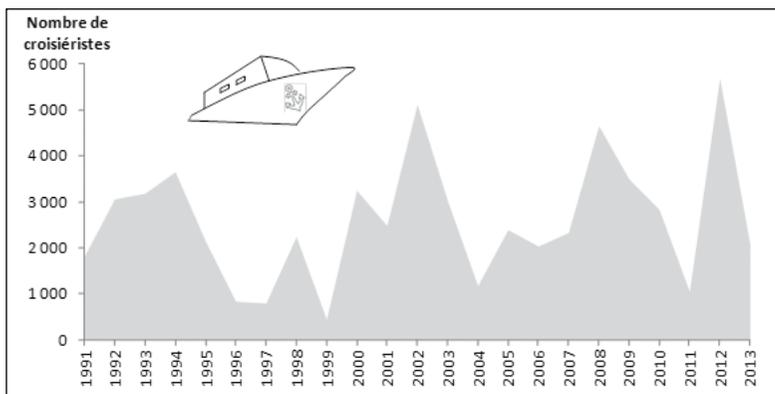


Figure 13 Touristes de croisière, 1991-2013

Source : Élaboration propre d'après Institut d'émission des départements d'outre-mer.

Une trajectoire économique nourrie par l'activité touristique contribue certes à la croissance économique, mais est fortement exposée à la conjoncture économique. Cette croissance a été entretenue par la création d'emplois dans le secteur public, offrant à la population un revenu régulier.

2.6 Soutien public et effets d'éviction

La dépendance à un sentier unique, celui de l'exploitation d'une ressource naturelle, pose d'importants défis aux petites économies insulaires en l'absence d'autres possibilités immédiates de reconversion. Les politiques publiques mises en œuvre à l'issue de la cessation des activités industrielles de la pêche en 1992 s'inscrivaient dans un régime transitoire et d'accompagnement de la communauté de l'archipel.

Les emplois à la pêche représentaient 5% de la population active au cours des années 1980. Le nombre de pêcheurs s'élevait à 150 avant le moratoire, et descend à 70 après 1992. En ajoutant les emplois indirects dans les deux principales usines de transformation entre 1985 et 1992, Interpêche et La Miquelonnaise, le taux de dépendance à l'industrie des produits de la mer atteignait 15 à 25% de l'emploi total. Ce chiffre représentait près de la moitié des postes salariés du secteur privé. L'évolution du taux de chômage ne reflète pourtant pas la perte des emplois liés à la pêche industrielle en raison des programmes de soutien public (figure 14).

Le taux de chômage de la population active se stabilise autour de 12% au cours des plus hauts niveaux de production halieutique. Il s'élève à 16% en 1992, signe d'un impact de l'effondrement de la pêche industrielle, puis redescend à 12%. L'évolution baissière du taux de chômage après 1998, amenant ce taux à près de 6% sur les dernières années, traduit des créations nettes d'emplois dans la mesure où la population active s'est maintenue à un peu plus de 3000 personnes. Compte tenu des règles du marché du travail en France, un taux de chômage de 5 à 6% peut être considéré comme le taux de chômage naturel indiquant le seuil le plus bas que l'économie peut atteindre structurellement (Heyer et Timbeau, 2002). Ce concept proposé par Milton Friedman (Friedman, 1968) définit un taux de chômage d'équilibre entre l'offre et la demande de travail. Saint-Pierre et Miquelon atteint ce seuil minimum depuis 2011, alors que la

situation pour la France indique une remontée du chômage de 7 à 10 % entre 2008 et 2013. Le régime transitoire du soutien public explique cette situation paradoxale, deux décennies après l'effondrement du stock de morue.

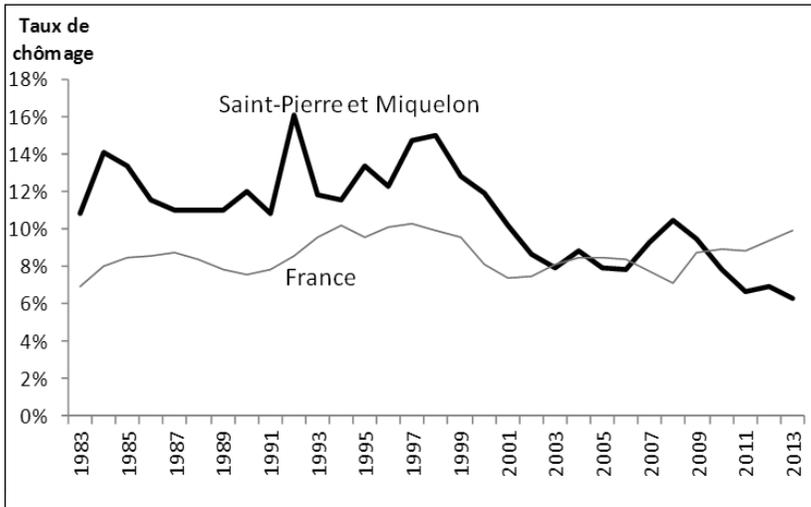


Figure 14 Taux de chômage à Saint-Pierre et Miquelon et en France, 1980-2013

Source : Élaboration propre d'après Institut d'émission des départements d'outre-mer et INSEE.

L'explication de la baisse du taux de chômage se situe dans une politique de création de postes dans le secteur public. La valeur ajoutée, autrefois créée par le secteur marchand avec l'industrie des pêches, provient désormais du secteur non marchand. Une politique similaire a été mise en place par le Canada en faveur des communautés de Terre-Neuve avec le Northern cod adjustment and recovery program and the Atlantic groundfish strategy (Hamilton and Butler, 2001).

Le secteur public contribue à 18% dans la création de richesse mesurée par la valeur ajoutée brute en France (figure 15). Selon Burdett (Burdett, 2012), les emplois dans le secteur public atteignent 22% de l'emploi total en Europe occidentale, soit un niveau proche de la contribution de ce secteur à la richesse brute. Le secteur privé apporte 61% de cette richesse. Les ménages par leur consommation représentent 21% des richesses. La répartition de cette valeur ajoutée brute à l'échelle nationale est stable sur la longue période. La situation à Saint-Pierre et Miquelon n'obéit pas

au même régime de contribution. Le secteur public y est deux fois plus important qu'en France métropolitaine, augmentant de sept points sa contribution en 2008 (50%) par rapport à 2004 (43%). Le secteur privé voit dans le même temps sa part diminuée de huit points (37% en 2008). Une composante majeure du secteur privé est alimentée par les commandes publiques.

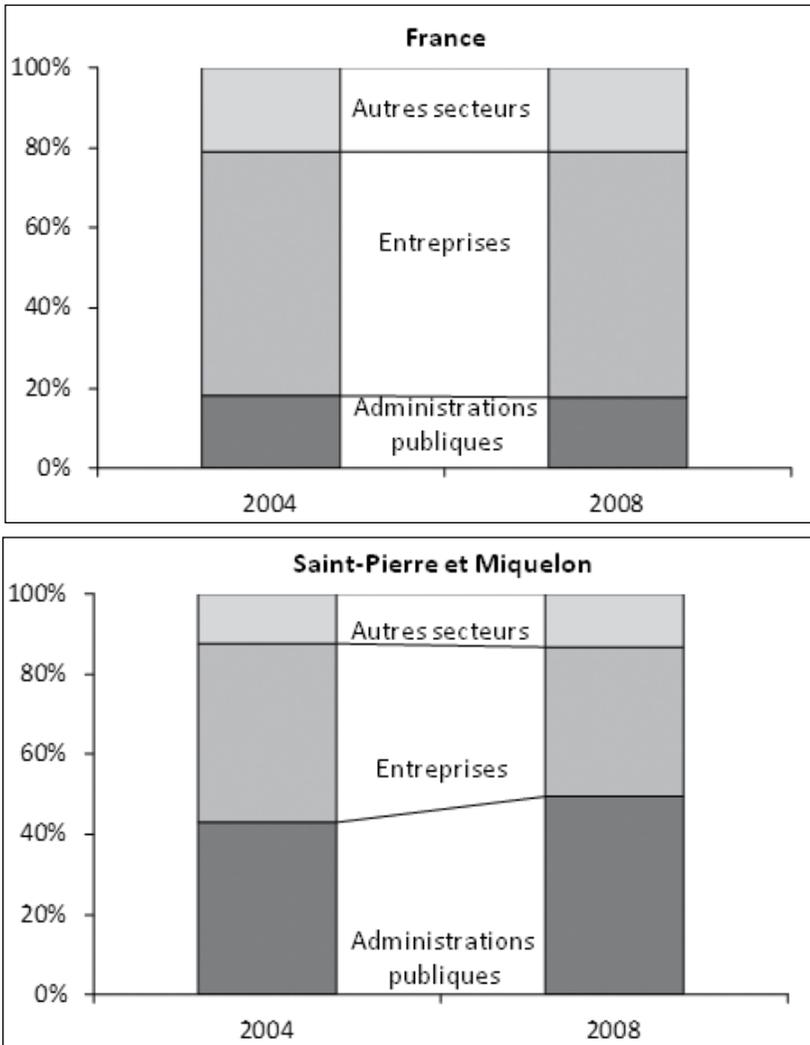


Figure 15 Contribution des secteurs institutionnels à la valeur ajoutée brute en 2004 et 2008

Source : Élaboration propre d'après Institut d'émission des départements d'outre-mer et INSEE.

La situation économique de Saint-Pierre et Miquelon, vingt ans après la disparition de la pêche industrielle, est expliquée par une hypertrophie du secteur public. Cet exemple semble confirmer les enseignements de la théorie économique du marché du travail sur les effets d'éviction créés par une dépense publique trop élevée. Celle-ci prend la place de l'investissement privé.

La situation de l'emploi à Saint-Pierre et Miquelon s'est améliorée, mais par une politique publique de création d'emplois compte tenu d'une insuffisance d'apports par la pêche. Théoriquement, l'offre de financement des investissements doit supporter à la fois les projets privés et les créations de postes du secteur public. Pour garantir l'équilibre entre offre et demande de financement, le taux d'intérêt s'élève, provoquant un effet d'éviction des projets privés. En théorie, ce mécanisme démontre qu'une présence trop importante de l'État ou des collectivités territoriales dans l'économie empêche l'éclosion des projets privés, comme la recherche de synergies entre pêche artisanale et tourisme dans le cas de Saint-Pierre et Miquelon. Le niveau des taux d'intérêt n'explique pas totalement l'insuffisance de projets privés. L'autre élément décisif pour l'éclosion d'initiatives du secteur marchand est la présence d'une classe d'entrepreneurs sur le territoire (Baldacchino, 2015 ; Michelacci et Silva, 2007). Le maintien d'une pêche artisanale, libérée de la concurrence des navires industriels, et l'existence d'un potentiel touristique par le passage des navires de croisière créent une source de croissance économique encore mal exploitée. L'exploitation conjointe de ces deux industries offre une source d'attractivité du territoire vers une clientèle touristique, notamment par la présence de navires de croisière. En effet, des travaux empiriques montrent la plus forte attractivité des territoires marqués par la présence d'une pêche artisanale (Pocheau, 2017 ; Ropars-Collet *et al.*, 2015). La fréquentation irrégulière du nombre des touristes de croisière sur l'archipel (figure 13) montre que cette industrie est encore mal maîtrisée par les opérateurs locaux.

Le cas des petites économies insulaires rend plus complexe la détermination d'une nouvelle trajectoire de croissance dans la mesure où les alternatives économiques à la disparition d'une industrie motrice telle que la pêche industrielle sont rares. Pourtant, les accords de 1994 ont placé un nouveau régime de gestion des ressources marines vivantes dans un contexte plus

large de coopération économique. Si l'exploitation des ressources par la seule composante artisanale ne peut compenser par les quantités débarquées la perte des emplois liés à la pêche industrielle, de nouvelles sources de revenus marchands peuvent émerger en s'appuyant sur la diversification des pêches artisanales et le potentiel touristique du territoire insulaire.

Discussion

Près de trois décennies après l'arrêt de la pêche industrielle, l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon n'a toujours pas trouvé un nouveau relai de croissance. Le régime transitoire des programmes de soutien public est toujours actif alors que l'exploitation des ressources par la pêche artisanale bénéficie d'un mode de gouvernance cogéré par les scientifiques canadiens et français depuis 1994. Ce conseil consultatif fournit un exemple de « gouvernement des ressources » produisant des conditions favorables à la valorisation des produits de la mer issus de la pêche artisanale.

Pourtant, plusieurs tentatives de relance de la pêche artisanale ont ponctué l'histoire de l'archipel (Chambre régionale des comptes, 2015)⁹. L'insuccès de ces relances peut être interprété comme la manifestation d'effets d'éviction, comme l'enseigne la théorie économique du marché du travail. La situation du marché du travail à Saint-Pierre et Miquelon traduit une forme cachée d'hystérèse (Blanchard et Summers, 1986). Le taux de chômage, élevé au cours de la décennie 1990, se réduit fortement au cours des années 2000 par la création de postes dans le secteur non marchand. Cette évolution favorable en apparence cache en réalité l'absence de projets d'investissements dans le secteur marchand.

La cause initiale des pertes d'emplois dans le secteur privé, c'est-à-dire dans l'industrie de la pêche industrielle, est l'effondrement du stock de morue auquel s'ajoute un partage des eaux

9. Chambre régionale des Comptes (2015), « Société d'investissement de la filière pêche de l'archipel (SIFPA) (975) Exercices 2009 et suivants », Saint-Pierre-et-Miquelon, Rapport d'Observations définitives et sa réponse, Chambre régionale des comptes Île-de-France, Chambre territoriale des comptes Saint-Pierre-et-Miquelon.

défavorables à l'archipel en 1992. La création d'emplois publics a pu dans un premier temps maintenir la population en offrant des postes de fonctionnaires. Plus de deux décennies après l'effondrement, la situation perdure avec une hypertrophie du secteur public et une économie dépendante des dépenses publiques de l'État central géographiquement éloigné. La pêche artisanale et le tourisme de croisière offrent pourtant un potentiel de croissance mais insuffisamment exploité. Sans chercher à imiter le modèle industriel des années 1980, basé sur une activité de transformation et d'exportation de la ressource halieutique, pêche et tourisme réconcilient les paradigmes de conservation du milieu et d'exploitation de la ressource par un régime de transition écologique. Le troisième élément indispensable pour développer une nouvelle trajectoire de croissance nourrie par un régime de transition écologique se situe dans une meilleure insertion de l'archipel au sein de l'Amérique du Nord et des provinces canadiennes de l'Atlantique.

CHAPITRE 3

Mise en incapacité professionnelle pour contrôler l'accès à la terre agricole

Enquête à Piton l'Ermitage, Saint-Paul (La Réunion)

Jacqueline Candau et Anne Gassiat

Introduction

Parler de terre agricole – mais aussi de sol ou de foncier – renvoie communément à évoquer les usages dont elle est l'objet, moins fréquemment à la concevoir comme une ressource commune, un patrimoine (Bardy *et al.*, 2008). Conformément à cette dernière conception, elle peut être assimilée à l'air, à l'eau, à la biodiversité ou au paysage, car comme eux, elle a un caractère composite et polysémique. Pourtant, la terre fait office de parent pauvre en matière de protection des ressources naturelles. Ce n'est pas la faute des agronomes qui, tout en préférant parler de sol, s'attachent à comprendre ce milieu vivant aux qualités variant selon de multiples facteurs. Une directive-cadre sur la protection des sols a même été proposée par la Commission européenne en 2006, puis abandonnée en 2014 devant « les particularismes locaux et le blocage » de certains États membres (Donadieu *et al.*, 2016, p. 266). Reconnaissons que le sol a peu été pris en considération par le modèle de modernisation agricole basé sur l'utilisation de produits de l'industrie chimique durant la seconde moitié du XX^e siècle. Reconnaissons également que le statut juridique du foncier, relevant principalement de la propriété privée depuis le XVIII^e siècle en Europe occidentale, l'éloigne d'une conception de bien commun (*Ibid.*). Reconnaissons enfin ses usages pluriels qui font du foncier un objet de convoitise, de rapport de force et par voie de conséquence, de gouvernement. Non seulement la terre agricole n'est qu'une destination parmi d'autres du foncier, mais en plus, les choix de son usage relèvent de logiques privées qui souvent ne permettent pas de la considérer comme une ressource naturelle avec des fonctions environnementales (Ay, 2015).

Aussi, le sol compris comme « ressource naturelle vivante non renouvelable suscite peu de débats politiques » (Donadieu *et al.* 2016, p. 266). En revanche, le foncier est l'objet d'importantes politiques publiques qui s'imposent pour comprendre les rapports que les hommes entretiennent entre eux pour contrôler la terre et y accéder. Dans les pays du Sud en particulier, le contrôle social de certaines populations et la redistribution clientéliste de la terre font partie, entre autres, des politiques menées par les États (Lavigne-Delville et Le Meur, 2016). Dans les pays à économie capitaliste, Nahrath *et al.* (2009) relèvent également que « le caractère exclusif de la propriété conduit à une limitation du nombre de parcelles disponibles et contribue à réduire l'accès aux ressources ». Ce modèle de propriété qui s'est développé en se superposant à d'autres contribue à rendre l'accès aux ressources inégalitaire, notamment aux terres agricoles.

Accéder à la terre et en garder l'usage est pourtant crucial pour les personnes dont l'activité dépend de la culture du sol ou de l'élevage. L'accès à la terre agricole est ici considéré selon un double enjeu : obtenir un parcellaire à travailler et ne pas être contraint à l'abandonner. Les dispositifs juridiques peuvent fragiliser cet accès. Une illustration nous en est donnée par les « guerres des forêts » au début du XVIII^e siècle en Angleterre (Thompson, 2014) lorsque le Parlement anglais a voté plusieurs lois pour soutenir la conception de plus en plus exclusive de la propriété au détriment des droits coutumiers des individus sur les espaces boisés, reléguant les plus pauvres à la misère. Les dispositifs juridiques peuvent aussi le renforcer, comme la prévalence progressive des baux à ferme sur le métayage en France durant le XX^e siècle. Il est plus commun, pour les sociologues, d'étudier les modes de régulation gouvernés par des instruments et des collectifs changeant selon les enjeux prioritaires des lieux et des périodes. Le contexte de concurrence entre différentes occupations du sol fait qu'aujourd'hui en France y compris dans les départements d'outre-mer – terrain de nos investigations –, la légitimité de la profession agricole serait disputée au sein de ces collectifs (Bertrand, 2013 ; Sencébé *et al.*, 2013 ; Thareau, 2011).

Tout en intégrant l'apport de ces travaux, notre perspective sera sensiblement différente en partant du constat que l'accès à la terre agricole en France est entre autres conditionné aux capa-

cités professionnelles des prétendants qui veulent acquérir un (nouveau) bien ou demander une autorisation d'exploiter (y compris pour un bien obtenu en héritage). Définir les capacités (et les compétences) est un moyen de contrôler l'entrée dans une profession dont un des enjeux, pour le groupe professionnel des agriculteurs, est l'accès aux aides publiques (Rémy, 1987). Mais qu'en est-il de la définition de ces compétences et capacités lorsque l'accès à la terre est fortement disputé pour divers usages? Ce chapitre rend compte de la situation particulièrement précaire d'agriculteurs sur une commune de l'île de La Réunion qui nous a permis d'identifier un processus de mise en incapacité de ces professionnels rendant leur foncier plus facilement disponible à d'autres destinées¹.

L'île de La Réunion, située à plus de 9 000 km de Paris dans l'océan Indien, se prête particulièrement bien à l'étude de l'accès et de la rareté de la terre: espace délimité en raison de son insularité, ancienne colonie et ancienne société esclavagiste devenue département d'outre-mer depuis 1946, les inégalités sociales y sont prégnantes² (Roinsard, 2014). Cette île connaît de surcroît une croissance démographique importante associée à une forte littoralisation qui nous a conduites à retenir un terrain d'enquête sur la côte ouest, dans les Bas de la commune de Saint-Paul: Piton l'Ermitage. Dans un premier temps, nous présentons notre approche par les capacités ainsi que quelques éléments marquants relatifs à la terre agricole à La Réunion (1). Puis, nous analysons les effets de la réforme foncière sur l'accès à la terre (2), les critères d'attribution du foncier et leurs évolutions depuis la départementalisation (1946) (3). Enfin, nous montrons comment les institutions ont, par leurs actions, affaibli les agriculteurs de Piton l'Ermitage tout en faisant émerger de profonds sentiments d'injustice non seulement pour accéder à la terre, mais aussi pour vivre de la terre décevantement (4).

1. Cette exploration menée dans le cadre du programme de recherche – *Effort environnemental comme inégalité: justice et iniquité au nom de l'environnement (Effijie)* – (2014-2018) bénéficie du concours financier de l'ANR (appel à projet Société et Environnement) et est coordonné par J. Candau et V. Deldrève.

2. 29% de la population est au chômage en 2016; l'indice de Gini atteint 0,53 en 2011, encore plus élevé que celui de Paris (0,50) cf. L'observatoire des inégalités: www.inegalites.fr.

3.1 Analyser les capacités pour penser l'inégal accès à la terre à La Réunion

3.1.1 Approche par les capacités

Dans le monde du travail salarié aujourd'hui soumis à la «flex-sécurité», les personnes doivent maintenir voire améliorer leurs capacités professionnelles (et pas simplement leurs compétences) afin de construire leur employabilité (Zimmermann, 2011). Bien que relative au marché du travail, cette analyse nous inspire une hypothèse concernant les exploitants agricoles, car elle considère le travail au-delà de l'emploi dans sa dimension plurielle (économique, humaine, sociale): si certains agriculteurs sont contraints d'interrompre leur activité – pourtant libérale – au sein des territoires où les pressions sur le foncier sont fortes, notamment urbanistiques, c'est qu'ils sont soumis à des processus de dévaluation de leurs capacités professionnelles.

En formulant cette hypothèse, on reconnaît avec d'autres la montée des référentiels des capacités et des compétences notamment en sociologie pragmatiste (approche choisie par B. Zimmermann), mais aussi «au sein de l'action publique au quotidien ainsi que dans le vocabulaire politique, social, journalistique» (Genard et Cantelli, 2008). La capacité est aujourd'hui une potentialité plus qu'un état arrimé à un statut social. Durant les XVIII^e et XIX^e siècles, les individus étaient considérés soit «capables» soit «incapables» en vertu de la capacité définie comme une «qualité liée directement à l'identité [femme, fou, enfant...] (...) et congruente avec l'exercice de la citoyenneté dans ses aspects politiques et sociaux» (*Ibid.*) Aujourd'hui, en revanche, «le concept de «capacité» – et ses corollaires, potentialités, ressources, compétences... – perdent le statut objectivant qu'ils pouvaient avoir (...) [et] apparaissent désormais comme des potentialités à la fois fragiles mais toujours mobilisables, et par ailleurs toujours diversifiées selon les individus et selon les situations.» (*Ibid.*) Cette fluidité invite à identifier les processus qui renforcent ou fragilisent ces potentialités, fluidité en jeu dans la production d'incapacités professionnelles à l'encontre des agriculteurs qui exploitent des terres convoitées.

Mettre l'accent sur la production d'incapacités et non simplement sur les capacités (compétences ou capacités des

acteurs) oriente le questionnement en termes d'inégalités. Très connus et fortement médiatisés, les travaux d'A. Sen y invitent en interpellant le rôle de l'État dans la constitution de dispositions plus larges que les traditionnels droits sociaux. Ce n'est cependant pas à cette échelle que se situe notre réflexion sur l'accès au foncier agricole car cet accès dépend de dynamiques territoriales, localisées, dont certaines s'inscrivent dans le temps long. Nous empruntons toutefois la conceptualisation de la liberté comme capacité qu'il propose avec M. Nussbaum (1993) puis telle que B. Zimmermann l'a «socialisée» en plaçant au «cœur de l'analyse la question des rapports sociaux et des supports collectifs qui étayent les capacités individuelles» (Zimmermann, 2013). Autrement dit, nous considérons que les capacités individuelles, en tant que liberté d'initiative, sont inégalement réparties et résultent de processus sociaux que l'analyse sociologique doit identifier. On s'interrogera donc sur la privation, l'impermanence ou la fragilisation de capacités dont peuvent être victimes certains agriculteurs.

D'un point de vue méthodologique, nous les identifierons à partir des inégalités telles que subjectivement vécues par les personnes, mobilisant la perspective en sociologie pragmatique et morale ouverte par L. Boltanski et L. Thévenot (1991) puis prolongée par F. Dubet (2005) qui propose de s'intéresser aux jugements de justice ordinaires. Afin de connaître les éventuels sentiments d'injustice de personnes concernées par le difficile accès au foncier, notre analyse repose sur des entretiens réalisés auprès d'agriculteurs de Piton l'Ermitage (N = 10) en activité ou ayant abandonné. Elle repose aussi sur des entretiens réalisés auprès des acteurs institutionnels impliqués dans la gestion du foncier (N = 17)³ ainsi que sur la consultation de la presse locale, de rapports d'expertise et administratifs. Avant de la présenter, il convient de décrypter certains enjeux relatifs à l'accès à la terre agricole par la société réunionnaise, à travers la mise en œuvre de la réforme foncière menée dans un contexte postcolonial.

3. Société d'aménagement foncier et d'établissement rural – Safer (5 acteurs), Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt – DAAF (2), Conseil départemental (1), Chambre d'agriculture (1), syndicats agricoles (3), Industriel (1), Expert agricole (1), (ancien) élu municipal (1), Association de défense du cadre de vie (1), Régie municipale des eaux (1).

3.1.2 Une réforme foncière pour un accès plus équitable à la terre ?

La culture de la canne à sucre a occupé les meilleures terres depuis le début du XIX^e siècle en tant que pilier de l'économie coloniale réunionnaise (Benoist, 1983, p. 47), tout en ayant connu des périodes de repli dues à des crises économiques (concurrence de la betterave à sucre à la fin du XIX^e siècle) ou politiques (blocus anglais durant la Seconde Guerre mondiale) au cours desquelles elle a temporairement cédé de la place aux cultures vivrières. Elle occupe aujourd'hui 57 % de la surface agricole, mais contribue à la valeur de la production agricole totale uniquement à hauteur de 33 %⁴. S'il est question de lui octroyer de nouvelles terres à compter des années 1980 à la marge de l'étagement spatial qu'a structuré la société de plantation (Bonniolet et Benoist, 1994), serait-ce le signe d'une relégation sociale et politique ? Certes pas, car malgré – ou grâce à – de profondes restructurations (passage des plantations-sucreries aux usines, concentration des usines, émergence de syndicats agricoles), les acteurs de la filière ont su maintenir l'hégémonie de la production de sucre lors des mutations importantes de l'île comme la départementalisation (1946).

Après s'être opposés à ce projet porté par les élus de gauche et en dépit de leurs rapports concurrentiels (Torres, 2008), « les planteurs, par leur réseau social, dans chaque île comme en métropole, et souvent à travers le relais des élus, se constituèrent en partenaires locaux principaux du pouvoir très puissant de la Préfecture » (Benoist, 1989, p. 12-13). Lors de ce détournement de la départementalisation par la « plantocratie » (*Ibid.*, p. 13) et plus largement par la droite conservatrice, les politiques publiques censées répondre aux revendications d'égalité et de reconnaissance d'une différence culturelle ont proposé des politiques d'assimilation où se révèle « le mensonge d'une universalité qui masquait sa propre production de différenciations raciales. » (Vergès, 2005, p. 19)

La départementalisation après s'être centrée sur les zones urbaines, s'est intéressée à l'économie, notamment agricole. Conformément aux lois de modernisation de l'agriculture (lois Pisani 1960 et 1962) dont l'objectif était d'inscrire l'activité agricole

4. Agreste La Réunion n° 97 et n° 98.

française dans l'économie de marché, de nouvelles organisations comme la Chambre d'agriculture ou la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) ont été mises en place de même que des dispositifs d'action publique. À La Réunion, ces organisations et dispositifs, en privilégiant la filière canne, ont dû trouver leur place au sein des rapports de dépendance entre les usiniers et les cultivateurs. La dépendance économique des cultivateurs, qu'ils soient colons⁵ ou petits planteurs, allait au-delà de l'achat de la canne : elle incluait aussi, pour certains, la location des terres et un complément de travail salarié (à la journée ou saisonnier), et pour tous, le prêt et le dépôt d'argent provenant de la vente de la récolte. Elle s'articulait aussi à une domination culturelle voire raciale, les colons et les petits planteurs étant majoritairement descendants d'esclaves, d'engagés, ou de Petits-Blancs. En termes de soutien de la filière (assimilée à l'économie agricole de l'île), des plans de relance successifs⁶ ont conjugué travaux d'amélioration foncière, aides au produit et aides sociales aux petits planteurs afin d'atteindre le tonnage de canne nécessaire à la viabilité des usines (soit deux millions de tonnes), jamais réalisé. Cet indicateur de tonnage est resté inchangé malgré les concentrations d'usines qui se sont poursuivies (il n'en reste que deux à partir de 1994 contre 15 en 1925) en réponse à des difficultés financières (coût du travail par suite de la départementalisation, aléas climatiques...), des stratégies de réinvestissement (Torres, 2008) mais aussi à la demande de l'État de séparer l'activité cannière (production de canne) de l'activité sucrière (transformation de la canne) au début des années 1970⁷. La plupart des planteurs-usiniers vendirent leurs terres – en priorité les plus difficiles⁸ – notamment parce que la culture de la canne, exigeante

-
5. Le colon (ou colon partiaire) paye le propriétaire foncier avec une partie de sa récolte. Le propriétaire peut être usinier.
 6. Plan de modernisation de l'économie sucrière (1974-1982) puis plan de consolidation (1983-1991).
 7. « Un jour ils allaient au ministère de l'Agriculture avec une casquette planteur puisqu'ils étaient propriétaires et ils gueulaient pour que le prix de la canne augmente. Quand ils avaient obtenu là [...], quelques jours après avec une casquette d'industriel pour demander quelque chose pour l'industrie. Jusqu'au jour où on leur a dit : "Écoutez, maintenant il faut que vous choisissiez : vous êtes planteur ou industriel". » (Expert agricole à la retraite, entretien 2016)
 8. Exemple du regroupement de trois sociétés à Saint-Pierre, en 1969 : « ça s'appelle Pierrefonds parce que c'est très pierreux, peu mécanisable. Par contre

en main-d'œuvre, était moins rentable que l'industrie sucrière. La réforme foncière fut alors lancée en 1966, cadrée par la loi du 2 août 1961 avec pour objectif de « transformer les structures agricoles héritées de la période coloniale en exploitations agricoles familiales » (Safer-Réunion, 2015, p. 21)⁹. Les chiffres laissent penser qu'il a été atteint : alors qu'en 1958, 5 % des exploitations concentraient 70 % de la surface agricole utile (SAU), en 2000, les exploitations de plus de 100 ha n'occupaient plus que 13 % de la SAU. « Au total, plus de 40 % de la superficie a été réattribuée entre 1966 et 1996 pour installer 3 300 exploitants » (*Ibid.* p. 22-23). Reste à savoir cependant dans ce contexte hérité de la plantocratie, quels enjeux ont présidé le gouvernement de la terre agricole à partir des années 1980.

3.2 Recherche de terre agricole de la fin du XX^e au début du XXI^e siècle à La Réunion

À partir des années 1980, la recherche obstinée de terres agricoles par des individus et les autorités départementales et régionales s'inscrit dans un contexte de changements importants de la société réunionnaise au cours desquels l'hégémonie de la filière canne à sucre est fragilisée. Aussi constate-t-on une intensification de la tension entre pression immobilière et maintien de la sole en canne à sucre avec l'installation de nouveaux agriculteurs.

3.2.1 Lorsque la filière canne doit composer avec l'urbanisation

Dans le contexte de croissance démographique¹⁰ des années 1980 et de développement touristique, les dirigeants des usines (dont Quartier Français et Groupe Bourbon) parvinrent à imposer la diminution des terres agricoles comme problème public. Ils interpellent les élus locaux puisque, par suite de la décentralisation (1982), la mission d'aménagement du territoire incombe aux communes :

ils ont gardé d'autres terres qui étaient de meilleure qualité [celles du plateau du Gol]. » (Expert agricole à la retraite, entretien 2016)

9. Safer-Réunion (2015), 1965 à 2015 : 50 ans de la Safer Réunion, une histoire, des actions... Saint-Denis, Safer, 65 p.
10. Elle double entre 1954 et 1990 (274 4000 hab. à 597 800 hab.) (Sandron, 2007, p. 33).

On a clairement dit aux élus si on continue comme ça on va continuer à consommer 800-900 ha de canne par an ce n'est pas tenable, on ferme la filière. [...] Donc là les élus ont mis en place le SAR - Schéma d'aménagement régional qui « gèle » l'espace agricole - (Entretien cadre Tereos, 2014).

La diminution des terres agricoles devint alors centrale que ce soit dans le SAR de 1995 ou dans le Livre vert de la canne, publié par le Conseil départemental de La Réunion en 1996. Dès lors, le foncier nécessaire à la production du volume de canne « indispensable » à la viabilité des usines, soit 30 000 ha requis¹¹ oriente les documents d'urbanisme. Pourtant, cette « dérive spatiale » ne dit rien de la richesse en sucre ni de la valeur ajoutée (Martignac, 2004) et surévalue la perte de surfaces cultivées puisqu'on constate une relative stabilité de la surface agricole entre 1989 et 2002 rendue possible par une migration des cultures en altitude (Lagabrielle *et al.*, 2007). Cette dérive spatiale trouve son sens en cette fin des années 1980 où l'usiner « Groupe Bourbon » qui commence à diversifier ses activités (fret maritime, supérettes), décide de ne plus vendre les terres agricoles : « Quand il – de Chateaufort, directeur du Groupe – s'est rendu compte de ce que les terres valaient, après avoir vendu tous ces trucs à la Safer, il a dit « maintenant on ne vend plus rien, on met en location » » (ancien responsable des terres agricoles du Groupe Bourbon, entretien 2016). Début des années 1990, le Groupe affirme son activité immobilière en obtenant les autorisations pour créer deux lotissements sur la côte ouest très prisée pour son tourisme balnéaire (commune de Saint-Paul). Les syndicats agricoles dénoncent ces projets qu'ils qualifient d'actes de trahison, un ancien sucrier ne devant pas lâcher de la terre agricole à l'urbanisation¹².

Cependant, la filière sucrière continue à être considérée comme le pivot de l'économie agricole. Pour preuve, la quête de sole cannière donne lieu à un projet volontariste de mise en culture de la savane rendue possible par une dévalorisation de l'élevage extensif adapté à cette zone aride de la côte ouest. Il a été imposé par un projet plus ambitieux encore, conçu dès les années 1980 : le projet d'irrigation du littoral ouest appelé Basculement des eaux (BDE), car il achemine de l'eau depuis les cirques de Mafate et de

11. Sur un total de 50 000 ha de surface agricole utile que compte le département.

12. *Le Quotidien* du 4 juillet 2002, p. 8.

Salazie situés au centre de l'île. Cette eau est promise à l'agriculture et, dans une moindre proportion, à l'approvisionnement en eau potable¹³. La coalition État (préfet et ingénieurs), collectivités territoriales (Conseil départemental et Conseil régional) et filière (usiniers et syndicats agricoles) qui l'a porté est parvenue à capter d'importants moyens financiers¹⁴ et à déjouer les controverses environnementales¹⁵. La Safer et les organisations professionnelles agricoles (Chambre d'agriculture, syndicats, DAAF, Crédit agricole) y ont d'autant plus facilement adhéré qu'il a permis de poursuivre la création de nouvelles exploitations familiales. Entre 1999 et 2002, des lots fonciers sont attribués par la Safer à une quarantaine de personnes sur ce secteur ouest, dans la zone de Piton l'Ermitage. Les premières parcelles sont plantées en canne à sucre dès 1999. Les panneaux célébrant cette épopée sont toujours visibles en 2016 (figure 1).



Figure 1 Panneau en bordure de la D100 à Saint-Paul
Source: photo A. Gassiat, 2016.

13. La répartition annoncée lors du projet était de 80-20.
14. Union européenne (FEDER et Feoga) : 432 millions d'euros, Département : 417 millions d'euros, État : 76 millions d'euros.
15. En 2002, il est discuté en Conseil d'État, notamment sa conformité avec la loi sur l'eau de 1992 (Régie des eaux, entretien 2014).

3.2.2 Une réforme foncière adaptée aux enjeux économiques dominants

Ces installations sont réalisées dans le cadre du dernier chantier de la réforme foncière, qui à La Réunion ne résulta pas d'une lutte de classes, mais fit suite à la départementalisation. Les terres réattribuées dans les années 1960 venaient en majorité des usiniers qui ont trouvé auprès de la Safer la garantie d'achat (grâce à un prêt de l'État) de leurs parcelles les moins rentables. Elles étaient en priorité proposées aux colons et journaliers en place. Compte tenu des faibles ressources financières des prétendants, deux principaux outils sont élaborés par les autorités publiques, les collectivités territoriales, les organisations professionnelles et le Crédit agricole: achat avec emprunt bancaire (perçu comme obligatoire par certains agriculteurs) puis, plus tard, location-achat par l'entremise d'un groupement foncier agricole (GFA). Les terres des GFA sont achetées par la Société d'épargne foncière agricole de La Réunion créée en 1989¹⁶ et louées aux agriculteurs adhérents en attendant qu'ils puissent et décident de les acheter. Plus récemment encore dans le contexte de pression urbaine des années 1990, un autre dispositif a été mis en place par la Safer, le bail emphytéotique (BE), qui préserve les intérêts des propriétaires refusant de vendre et espérant de possibles plus-values immobilières. C'est le cas des terres de Piton l'Ermitage appartenant au Groupe Bourbon aujourd'hui CBo Territoria et jouxtant deux quartiers gentrifiés de Saint-Paul (l'Ermitage les Bains et Saint-Gilles-les-Bains). Les lots attribués sont loués à des agriculteurs pour une durée de 22 à 27 ans, sans renouvellement possible¹⁷.

Le dispositif de morcellement (et vente grâce à des prêts) a été lancé par le Crédit agricole en 1963, puis poursuivi par la Safer à partir de 1966. Un modèle d'exploitation familiale basé

16. Les partenaires principaux sont le Conseil régional, le Conseil départemental et le Crédit agricole. La Safer est chargée de son animation, le Crédit agricole de sa gestion.

17. L'emphytéose ou bail emphytéotique est une convention de bail établie pour une durée de plus de dix-huit ans portant sur une terre rurale. La durée habituelle est de 99 ans. Durant le bail, les droits du propriétaire sont quasiment tous délégués à l'emphytéote qui peut donc construire; la taxe foncière est payée par l'emphytéote, et le loyer est moins élevé que celui d'un bail rural à ferme. En revanche, il ne peut être reconduit, et à son terme, les immobilisations réalisées par l'emphytéote reviennent au propriétaire, généralement sans indemnisation.

sur la culture de la canne fut alors défini en concertation avec l'État et les organisations professionnelles: une surface minimale (de 5 à 7 ha) à attribuer à une personne «compétente». C'est ainsi que la quarantaine d'agriculteurs «installés» sur la savane de Piton l'Ermitage ont pu bénéficier de lots de 3,50 à 10 ha. Chaque lot est rendu accessible et cultivable grâce à des aménagements mentionnés dans le bail qui ont été réalisés par la Safer et une société de travaux d'amélioration foncière: défrichage, épierage, réaménagement des parcelles et ouverture des voiries d'exploitation. Au départ, la «conquête» de l'agriculture sur la savane suscite l'enthousiasme des agriculteurs attributaires¹⁸. Beaucoup d'entre eux y voyaient enfin la possibilité de réaliser leur projet professionnel alors qu'ils vivaient de minimas sociaux (dans les années 1990, il s'agit du revenu minimum d'insertion ou RMI). En plus de l'accès au foncier, ils ont pu élargir au dispositif public d'installation des jeunes agriculteurs (dotation et prêts bonifiés) sans lequel ils n'auraient pas eu les moyens techniques et financiers pour s'installer¹⁹.

La réforme foncière à La Réunion surprend par «la dépendance quasi exclusive [...] d'un dispositif administratif et bancaire et de sa rencontre avec les grands usiniers et propriétaires» (Baré, 1996, p. 135). Porte-t-elle la même ambiguïté que la départementalisation²⁰, à savoir: instituer des changements législatifs majeurs sans pour autant modifier fondamentalement les rapports sociaux inégalitaires? La clause de non-construction incluse dans les baux emphytéotiques le laisse penser. Mais ne peut-on pas présumer au contraire que les planteurs, compte tenu du nombre d'exploitations créées, rééquilibreraient leur dépendance vis-à-vis des industriels du sucre devenus entièrement tributaires d'eux pour l'approvisionnement en canne? Cela suppose qu'ils puissent gagner en autonomie professionnelle de façon à réellement devenir «chef d'exploitation», notamment lors

18. « On était tellement content d'avoir ces terrains-là, tout beaux, tout neufs. Il y avait le basculement d'eau, c'était le truc du siècle, on ne parlait que de ça. » (Agri-PE2, entretien 2016) « En fin de compte c'était comme la conquête de l'ouest, ici, c'était ça ». (Agri-PE1, entretien 2016)

19. « Quand je me suis installé, j'étais RMiste. J'avais pas d'apport, pas de foncier, rien du tout ». (Agri-PE3, entretien 2016) « Pour moi c'était soit le RMI, soit je me lance. Je me suis jeté à l'eau ». (Agri-PE7, entretien 2016)

20. En référence au titre de l'ouvrage de J. Benoist (1983).

de leur accès au foncier. Que nous révèlent à ce sujet les processus et critères d'attribution des lots ainsi que le profil des personnes sélectionnées ?

3.3 Le foncier agricole sous conditions : la sélection de compétents

Les attributaires de la réforme foncière estiment que la terre met leur famille à distance de la précarité, car elle facilite la construction d'un logement et l'accès à un travail, fut-il hors agriculture (Paillat-Jarousseau, 2001). Pourtant, les dispositifs d'accès au foncier ont été conçus dans une logique professionnelle (la promotion sociale se réaliserait par la possibilité d'exercer une activité agricole) et strictement professionnelle puisque les installés sur Piton l'Ermitage ne pouvaient pas construire. Devenir propriétaire ou fermier est un processus au cours duquel le prétendant doit répondre à des normes, certaines stipulées par des critères officiels, d'autres informelles. Il en va de même pour garder les terres. Ces normes sélectionnent les compétents. Mais quel type de compétents ?

3.3.1 Organisation d'une force de travail sous tutelle

De la fin des années 1960 à aujourd'hui²¹, les compétences professionnelles ont constitué un critère majeur pour sélectionner les demandeurs de terres agricoles, toujours plus nombreux que les élus. Mais leur contenu et leur évaluation ont changé. Lors des premières restructurations foncières, les attributaires retenus sont d'anciens travailleurs (voire ouvriers de sucrerie lorsque l'usiner le demandait) qui « travaillaient bien », autrement dit des jeunes, physiquement en bonne santé et qui obtenaient de bons rendements de canne. Cette évaluation, confiée au « commandeur » ou « responsable-plantateurs » des propriétés sucrières, s'est accompagnée d'une évaluation morale²². À défaut de données existantes pour l'ensemble de l'île, les monographies laissent penser

21. Jusqu'en 2014 plus précisément, date de la loi d'avenir agricole (Loi n° 2014-1170) qui modifie la procédure d'autorisation d'exploitation (obligatoire depuis 1996) : la demande d'une personne, même sans compétences agricoles, ne peut être rejetée si aucune autre personne n'a manifesté son intérêt sur le même terrain (Pôle installation DAAF, entretien 2016).

22. « Un jeune journalier ne peut accéder à la propriété parce qu'il est en instance de divorce ». (Paillat-Jarousseau, 2001, p. 113)

que moins de la moitié des colons ont été retenus²³. Ont ainsi été exclus les travailleurs trop âgés, ceux qui n'avaient pas les moyens financiers de se porter candidats à l'achat ou ceux reconnus par le gérant comme incapables ; d'autres ont refusé, de peur d'échouer (Paillat-Jarousseau, 2001, p. 113).

Outre la sélection des compétents, un dispositif d'accompagnement des attributaires a été mis en place. Il allait au-delà du domaine des techniques agricoles prévu par les lois de modernisation agricole (1960 et 1962) et a marginalisé la Chambre d'agriculture au bénéfice du Crédit agricole et de la Safer. Par exemple, le compte bancaire de chaque nouvel installé était géré par un technicien de la Safer :

Le technicien Safer faisait une permanence au Crédit agricole, l'agriculteur venait et il disait :

- « Voilà, j'aurai besoin un peu d'argent
- Pourquoi tu veux cet argent ?
- Pour acheter de la nourriture et comme ça
- Bon, tant par semaine mais pas plus hein. Donc tu auras ça. Et puis il faudra que tu achètes telle ou telle chose. Bon, je te fais un bon pour l'engrais, un bon pour tel truc »

Avant c'était le propriétaire qui faisait le bon pour l'engrais, là c'était le technicien Safer. Ce qui fait que pour embêter un peu les collègues Safer, on parlait des colons-Safer ! (Expert agricole retraité, entretien 2016)

Les acteurs institutionnels, y compris ce témoin, justifient cet encadrement en faisant valoir l'illettrisme d'un grand nombre de nouveaux propriétaires. Au-delà des procédures administratives objectivement difficiles pour des personnes ne maîtrisant pas l'écrit, ces acteurs les considèrent comme des enfants au motif qu'ils sont illettrés, dépourvus de capacités réflexives, niant même leurs compétences productives (cf. consignes techniques) pour lesquelles ils les ont pourtant sélectionnés. Les attributaires sont avant tout une force de travail, renouvelée et porteuse

23. Sur Piton Saint-Leu, seulement 24 % des colons « en place » ont été attributaires (Chastel, 1996, p. 160) ; la proportion doit être similaire sur le domaine de la Renaissance (Saint-Benoit, côte est), car la moitié des attributaires sont venus de l'extérieur (Paillat-Jarousseau, 2001, p. 110).

d'avenir pour approvisionner les usines, mais sont socialement mis sous tutelle.

À la fin des années 1990, au moment de la rétrocession des terres de CBo²⁴ sur Piton l'Ermitage, les techniciens Safer n'avaient plus ce rôle d'encadrement même s'ils ont contrôlé certains travaux (cf. infra). C'est qu'entre-temps, les procédures d'installation ont été « normalisées », au moins en partie. Pour candidater, les personnes devaient faire valoir leur diplôme agricole ou leur expérience professionnelle, critère essentiel. Celles ayant moins de 40 ans – la majorité – ont élaboré une étude prévisionnelle d'installation qui prouvait la viabilité économique de leur projet au terme de cinq années d'activité. Deux instances examinent les candidatures : la commission technique Safer pour l'attribution des terres et la commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) pour le projet d'installation (qui donne accès à des aides publiques : dotation jeune agriculteur DJA, prêts bonifiés, subventions pour installer l'irrigation et implanter la canne sur les parcelles). Toutes deux sont composées de représentants de l'administration et d'organisations professionnelles. Les ressources relationnelles des candidats sont ici déterminantes, et plusieurs agriculteurs rencontrés ont rejoint un syndicat²⁵ afin d'obtenir des terres, n'hésitant pas à en changer afin d'augmenter leurs chances :

Après mon BTA, j'arrive à la SAFER, et je dis : « bon je veux m'installer ! » Ben finalement ça ne marche pas comme ça. [...] il faut de l'argent pour commencer, [...] et si vous n'avez pas de relations, si y'a pas un syndicat pour appuyer un peu votre dossier qui passe

24. Plus de 650 ha concernés : 502 ha en 1998 puis 155 ha en 2005, dates des baux signés entre CBo et la Safer.

25. Il y a deux principaux syndicats à La Réunion. La Fédération départementale des syndicats des exploitants agricoles (FDSEA), affiliée à la FNSEA, a été le seul syndicat reconnu par le gouvernement jusqu'à la fin des années 1970 et rassemblait les « gros » producteurs de canne et de géranium. En 1975, a été créée la Confédération générale des planteurs et éleveurs de la Réunion (CGPER) regroupant majoritairement des « petits planteurs » malgré la répression exercée. Ce clivage politique et socio-économique semble se doubler d'une différenciation « ethnique » qui diminue au cours des deux dernières décennies. La CGPER est majoritaire à la Chambre d'agriculture depuis 1981 (à l'exception des élections de 2001) et a donc des représentants dans chaque organisation professionnelle.

en commission... [vous n'avez aucune chance]. En plus il faut choisir le bon syndicat. (Agri-PE8, entretien 2016).

C'est des ententes entre syndicats pour donner les terrains aux personnes. [...] C'est pour ça que je suis parti. Si un syndicat me défend pas, ça sert à rien! (Agri-PE7, entretien 2016).

Si les compétences sont aujourd'hui plus valorisées (projet d'installation, formation) et les ressources relationnelles nécessaires, on ne doit cependant pas en déduire qu'aucun processus de mise sous tutelle n'opère comme on le verra.

3.3.2 Cultiver la terre ou la perdre : un critère en vigueur depuis la Colonie

La mise en valeur des terres est une autre norme cardinale de l'accès à la propriété. Dès le peuplement de l'île, les colons y sont soumis. Cette condition stipulée dans les contrats de concession leur fait courir le risque d'être dépossédés du foncier s'ils ne la respectent pas. Elle prévaut aussi dans «le droit du premier occupant» puisque ce droit est reconnu (la situation d'occupation peut être régularisée en droit par une concession). Les friches sont associées à l'oisiveté des propriétaires²⁶. La chasse aux terres sous-exploitées est inscrite dans l'histoire de l'île, la colonie devant être un espace de production agricole de profit.

La départementalisation ne change rien à cela : l'expropriation au motif de non-culture est consignée dans le code rural²⁷. Cette norme est largement partagée, y compris par les agriculteurs qui trouvent injuste que la Safer (par l'intermédiaire de la commission technique) attribue des terres à des propriétaires de parcelles non cultivées, d'autant que d'autres peuvent en manquer²⁸. Certains acteurs l'étendent à la faible production. Ainsi, les usiniers à la recherche de matière première et toujours

26. À partir de 1715, «De nombreuses dispositions sont prises pour [...] que "l'oisiveté" cesse. Des mesures autoritaires interdisent la chasse, la pêche et permettent à la Compagnie des Indes Orientales de récupérer les terres non exploitées.» (Lesage, 2007, p. 73).

27. Procédure de mise en valeur des terres incultes ou manifestement sous-exploitées : art. L181-16 et s. à R181-13 et s. du Code rural et de la pêche maritime.

28. «Au niveau SAFER, il y a trop de magouilles [...] moi j'habite là, il y a un terrain qui est voisin avec moi, 3,8 ha qu'ils vendent 38 000 euros. Je pose ma candidature, je remplis toutes les conditions, j'ai le papier de la banque comme quoi ils sont prêts à me financer... J'appelle tous les gars qui siègent à la commission et quand

impliqués dans l'encadrement des producteurs, peuvent faire pression sur des propriétaires afin qu'ils choisissent un fermier plus productif. Tereos, unique usinier depuis 2010, souhaiterait concevoir un dispositif de grande envergure avec les autorités départementales et étatiques qui permette de remplacer les agriculteurs dont le rendement en canne pourrait être à leur avis plus élevé, et leur proposer d'acheter «à un prix très très abordable, un rond de cour de 1000 m² pour faire ses courgettes, ses tomates et ses volailles et puis un toit pour habiter» (Service développement, Tereos, entretien 2014). Il poursuit :

Je pense que ce n'est qu'à ces conditions humainement acceptables pour lui - le planteur qui n'a pas décollé -, que l'on pourra facilement le faire sortir et mettre quelqu'un à la place plus motivé, plus compétent, sans que cela soit un jugement de valeur, mais quelqu'un d'autre avec qui on pourra travailler et puis faire développer, débloquer la situation et avoir en face la production agricole.

Ce responsable pense particulièrement aux planteurs qui survivent sur Piton l'Ermitage.

Si ces planteurs regrettent eux aussi que des parcelles soient abandonnées, nombreuses sur le secteur et parfois sur leur propre exploitation, ils n'attribuent pas la cause à un défaut de compétence ou de motivation, mais aux conditions avec lesquelles ils ont été contraints de s'installer, on y reviendra. Le nombre d'abandons, la pauvreté de la très grande majorité de ceux qui ont quand même persisté, voire leurs traumatismes musculo-squelettiques, en sont en effet la preuve. Aussi condamnent-ils l'arrivée de ceux «qui ont de l'argent», «qui ont les moyens» de racheter le bail emphytéotique aux personnes en faillite, ainsi que la procédure lancée en 2016 par le Département (mise en œuvre par la Safer) pour lutter contre les terres en friche, car ils estiment que ne sont reconnus ni les efforts, ni les sacrifices et l'opiniâtreté qu'ils ont dû déployer pour survivre²⁹.

le terrain il passe, c'est quelqu'un d'autre qui gagne le terrain, et quelqu'un d'autre qui a 20 ha en friche. « (Agri-PE5, entretien 2016)

29. «Au lieu de dire : "vous avez passé ici tant de temps, c'est complètement difficile, vous avez laissé des plumes...", ils nous envoient ce courrier [...] je trouve que l'État devrait trouver une solution pour nous aider, trouver une solution pour

3.3.3 Mise sous tutelle par le choix contraint des cultures

Dès leur installation, les agriculteurs ayant signé un bail emphytéotique ont été obligés de faire de la canne. Si cette obligation n'était pas mentionnée de façon explicite dans le bail, les agriculteurs interviewés en ont pourtant tous fait mention. Les expertises sont cependant unanimes, qu'elles soient scientifiques ou locales, cette zone de Piton l'Ermitage n'est pas propice à la culture de la canne, les conditions climatiques (chaleur) et l'irrigation (BDE) ne suffisent pas : « Ces terres-là ne valaient rien pour l'agriculture. Mettre des gens là-dessus avec 7 ha, c'était misère. Y avait des dalles de roche [...] » (Expert agricole retraité, entretien 2016), « Les vieux se sont posé des questions, faire de la canne là, les gens vont faire faillite, en plus couper la canne à la main alors que partout on mécanise, c'est pas possible » (Agri-PE6, entretien 2016).

Une expression créole résume bien cette situation « lu l'a mangé la bougie chaud » (c.-à-d. subir une épreuve qui met la vie de la personne en danger). Pourtant au bout de trois ans toute la zone est devenue un « bassin cannier ». La machine administrative et financière a contribué à cette généralisation : « la banque nous prêtait en fonction de la canne » (Agri-PE2, entretien 2016), « si j'installais pas la canne, tous les organismes financiers et même la Safer ne me donnaient pas le terrain » (Agri-PE3, entretien 2016). « La SAFER nous a dit, il faut mettre de la canne. De toute façon s'il n'y a pas de canne, le défrichage n'aura pas lieu » (Agri-PE1, entretien 2016).

Cette situation a été maintenue, jusqu'à ce que le département de La Réunion devienne autorité de gestion du Feader³⁰ pour la période de programmation 2014-2020. Le programme de développement rural réunionnais affiche alors trois objectifs principaux : (i) limiter les friches et donner du foncier aux agriculteurs, (ii) augmenter la production agricole en favorisant la diversification tout en maintenant une agriculture « familiale » et (iii) promouvoir les produits locaux auprès de la population réunion-

garder nos terres. Pas nous inciter à vendre nos terres ! Pas nous inciter à louer nos terres ! » (Agri-PE3, entretien 2016)

30. La mise en oeuvre du Fonds européen agricole pour le développement rural – FEADER – est sous la responsabilité des régions, à l'exception de La Réunion où c'est le département qui est autorité de gestion.

naise (restauration collective, circuits courts: Amap Péi³¹...). À Piton l'Ermitage, certains agriculteurs ont anticipé la diversification au point que l'un d'eux précise que « maintenant on n'est plus ce bassin cannier » (Agri-PE3, entretien 2016).

Pourtant comme pour la canne et son obligation de la cultiver, cette diversification ne se fait pas sans tutelle sur cette zone. En effet, les agriculteurs ont la possibilité de diversifier, mais encore une fois sous contraintes. Un Groupement d'intérêt économique et environnemental (GIEE)³² est en cours de construction pour favoriser l'engagement des agriculteurs à l'agro-écologie. Bien que le bureau de cette association ne soit constitué que d'agriculteurs de la zone, le projet est porté par la Safer qui a mis à disposition un ingénieur pour l'animation. Il est construit autour de neuf objectifs allant de pratiques plus respectueuses de l'environnement (n^{os} 1 à 5), à l'amélioration des conditions de vie (n^{os} 6 à 9). On retrouve là une injonction de « faire de l'environnement » alors que les activités agro-touristiques ne sont pas mentionnées en dépit des souhaits des agriculteurs. Le président du GIEE a rappelé par courrier à la Safer un objectif dix « agro-touristique » qui a été curieusement omis lors du dépôt des statuts de l'association. Cette omission s'explique. Parallèlement à la création de ce GIEE, le propriétaire des terres de Piton l'Ermitage (CBo) met en place un projet de tourisme vert, peu compatible, voire en concurrence avec l'objectif dix souhaité par les agriculteurs. La culture de fruits et légumes, bio de préférence, s'impose donc aujourd'hui non pas à la demande des agriculteurs (qui pourtant n'ont pas tous attendu le GIEE pour se diversifier), mais à la suite d'un projet agro-touristique: « il faut diversifier maintenant parce qu'il y a des projets touristiques, des hôtels... » (Agri-PE2, entretien 2016). Or en 2006, la DAAF avait sanctionné l'un d'eux pour avoir installé son maraîchage en bio.

Même si l'association trouve un bon écho auprès des agriculteurs dans la mesure où « c'est un moyen pour nous de valoriser notre savoir-faire » (Agri-PE3, entretien 2016), elle les projette

31. Péi : pays en créole au sens de local, donc Réunionnais.

32. Conformément à la loi d'avenir agricole (2014), les GIEE permettent une reconnaissance officielle par l'État de l'engagement collectif d'agriculteurs dans la modification ou la consolidation de leurs pratiques en visant une performance économique, environnementale et sociale.

dans une nouvelle forme de manipulation, qui va au-delà des pratiques respectueuses de l'environnement. Non seulement, les agriculteurs doivent faire face à CBo avec «son projet, qui n'est pas notre projet» (Agri-PE7, entretien 2016), mais en plus ils vont être obligés d'adhérer au GIEE, au risque de se voir «expulsés» de la zone. Cette instrumentalisation, qui n'est pas la seule, témoigne de l'affaiblissement des capacités des agriculteurs, résultant de logiques institutionnelles à l'œuvre.

3.4 Mise en incapacité des agriculteurs compétents de Piton l'Ermitage

Les critères officiels d'installation appliqués pour allouer les terres de Piton l'Ermitage, assimilées à un bassin cannier puis récemment à un bassin agro-touristique, engagent un processus qui sélectionne des compétents. Ce sont des compétents et non des «capables» dans la mesure où cette sélection tend à satisfaire avant tout les objectifs de la filière sucrière et du département (produire de la canne en consommant de l'eau du BDE), et aujourd'hui ceux d'acteurs immobiliers et touristiques. Ces objectifs, construits en impératif économique, font fi des projets et aspirations des agriculteurs. Or la notion de capacité, à la différence de celle de compétence, «prend en compte à la fois ce qu'une personne est capable de faire – ses compétences –, les possibilités qui lui sont offertes pour développer ces compétences – les opportunités et les supports sociaux – et ses préférences.» (Zimmermann, 2011, p. 110). Comment et dans quelle mesure leurs capacités d'agir ont-elles été favorisées ou jugulées? Dans la perspective de Sen, la capacité revêt trois dimensions : la liberté de choisir, le potentiel d'épanouissement et la capacité de réaliser ses préférences (de Munck, 2008). Si une contrainte majeure, celle de cultiver de la canne à sucre, a déjà été présentée, l'analyse des discours en a fait apparaître bien d'autres qui rendent visibles d'importants sentiments d'injustice.

3.4.1 De l'affaiblissement des compétences à la précarité financière et sociale

Avec l'arrivée du BDE sur la savane, tout le passé d'élevage s'arrête, les attributaires anciens éleveurs ou ayant une formation en élevage se retrouvent cultivateurs, plus précisément planteurs de canne : «C'était le grand projet du basculement de

l'eau, ben nous [les éleveurs] on ne représentait rien à côté. [...]. Ils [les institutions] n'ont même pas pensé à réserver une partie pour l'élevage» (Agri-PE5, entretien 2016). Cette négation d'une activité d'élevage et des compétences associées se double d'un sentiment d'avoir été pris en «otages», d'avoir été dépossédés de leur propre projet d'installation: «Quand on nous a mis là, [...], on nous a pas laissé faire à notre image» (Agri-PE1, entretien 2016), certains allant jusqu'à dire «on était des cobayes là-dessus [Piton l'Ermitage]» (Agri-PE1 et Agri-PE7, entretiens 2016). À cette perte de liberté d'entreprendre s'ajoute la non-reconnaissance des compétences professionnelles. Même si les agriculteurs ont pris le temps de s'adapter à leur nouvelle terre (connaissance des sols, des cultures...), ils ont vite compris que les sols n'étaient pas appropriés à la canne, que la préparation des sols avait été mal faite, que les rendements prévisionnels ne seraient jamais atteints, que les factures d'eau seraient plus élevées que prévu... Enfin, que la production en canne n'atteindrait jamais les estimations faites par les institutions³³, car les réalités du terrain de Piton l'Ermitage étaient tout autre :

On met l'engrais comme il faut, on met la potasse comme il faut, on n'a pas de sucre dans nos cannes, ben là y'a un problème (Agri-PE2, entretien 2016).

En saison d'arrosage, il fallait arroser tous les deux jours, je consommais facilement 100 000 m³! En bas, la canne demande trop d'eau (Agri-PE4, entretien 2016).

En conséquence, la plupart se sont rapidement endettées, leur exploitation s'étant avérée peu viable. D'une précarité financière a découlé une forte précarité sociale; ceux encore présents sur la zone n'hésitent pas à parler de leur «descente aux enfers» ou de celle de leur voisin qui s'est traduite le plus souvent par des abandons (cession du bail emphytéotique), des vies de famille déchirées (divorce) ou même des suicides :

Sur les 40 qui se sont installés, il en reste plus beaucoup, de ce côté ici, douze abandons sur seize! (...) Parmi les douze, deux sont

33. En dépit des tonnages constatés (indicateur le plus convoité par les usiniers), ces estimations ont quand même été maintenues notamment par le Crédit agricole pour octroyer des prêts.

décédés, dont un qui était tellement endetté, qu'il s'est suicidé, il n'avait pas 40 ans (Agri-PE5, entretien 2016).

J'ai tout perdu moi avec ça [installation sur Piton l'Ermitage]. Personne ne peut me rendre ma vie maintenant (Agri-PE3, entretien 2016).

Aujourd'hui, même si les situations d'une exploitation à l'autre sont différentes (cannes ou diversification, dettes ou non...), les agriculteurs présents encore sur Piton l'Ermitage partagent un ensemble de valeurs qui les ont aidés à se maintenir ou à recommencer une activité ailleurs. Parmi ces valeurs, trois ont vraiment émergé des discours. La première concerne la relation que les agriculteurs ont nouée avec la terre, qui s'est transformée avec le temps: «On a essayé de vivre de la terre, c'était pas possible. Maintenant je vis avec ma terre» (Agri-PE3, entretien 2016). Si cet attachement à la terre n'est pas toujours formulé de manière si sensible, les témoignages ne manquent pas pour exprimer l'amour de leur métier et la valeur du travail: «J'ai une exploitation, je veux réussir à vivre de ça! [...] Je sais que j'ai une capacité à m'en sortir!» (Agri-PE1, entretien 2016). Cette quête de statut professionnel a pour figure repoussoir celle du Rmiste: «La terre et moi c'est une histoire d'amour. C'est ça qui m'a fait tenir le coup. Autrement je crois que j'aurais déjà pété un plomb... Aujourd'hui je serai RMiste et j'habiterai en HLM» (Agri-PE3, entretien 2016).

Les agriculteurs rencontrés expriment également la place de la famille dans leur parcours passé ou actuel. Beaucoup ont pu se maintenir, car ils ont été aidés par leurs parents pour lancer leur activité («nourris, blanchis»), certains le sont encore par leur compagne («c'est Madame qui me nourrit») ou leurs enfants (aide familial). Pourtant aujourd'hui ils sont fiers, fiers du travail qu'ils ont déjà réalisé pour mettre en valeur la savane («ici c'est nous! Quand on est arrivé, y'avait rien!») (Agri-PE6, entretien 2016) et fiers d'avoir toujours des projets. Cette fierté traduit également un sentiment de liberté préservée coûte que coûte, témoignant d'une opiniâtreté que quelques-uns rapprochent de la résistance des esclaves:

Aller demander de l'aide à l'État je veux plus! [...] Comme ça t'auras pas à me menacer comme je demande rien (Agri-PE3, entretien 2016).

Là on va faire une AMAP³⁴ Péi et puis on a un projet de tourisme avec visite des exploitations [...] Ils [CBO] ont un projet touristique, je ne sais pas s'ils vont être contents ou pas, parce que moi c'est pas avec eux, c'est personnel! (Agri-PE1, entretien 2016).

Au bout de quinze ans, peu d'agriculteurs ont résisté aux multiples pressions (administratives, sociales, techniques, météorologiques...). Pourtant, tous voyaient dans cette mise en valeur de la savane un moyen de sortir de la précarité et de pouvoir s'accomplir dans un métier. Quels processus ont pu diminuer à ce point les capacités des agriculteurs ?

3.4.2 Rôle des institutions dans l'affaiblissement des capacités des agriculteurs

Les agriculteurs rencontrés sur Piton l'Ermitage témoignent du caractère arbitraire et injuste de certaines décisions de l'administration (DAAF) ou de la Safer à leur encontre, mais aussi de la connivence de certaines autorités territoriales avec les intérêts de la société immobilière CBo. Autorités et institutions face auxquelles ils se sentent impuissants. En ce qui concerne l'administration de l'agriculture, voici deux exemples emblématiques. Un lot inférieur à la surface minimale d'installation a été attribué à un agriculteur et son dossier validé en commissions (technique Safer et CDOA), la Safer s'engageant à lui octroyer un lot complémentaire dès que possible, ce qui n'a pas été fait bien que des parcelles attenantes aux siennes aient été disponibles à un moment donné. De plus, le second versement de la DJA lui a été refusé au motif qu'il n'avait pas agrandi son exploitation et donc pas atteint l'objectif de revenu prévu dans son étude prévisionnelle. En dépit des courriers prouvant ses demandes infructueuses de terres, cette décision a été confirmée par le cabinet du ministre qu'il avait sollicité. Ce motif de revenu insuffisant a également été invoqué à l'encontre d'un autre agriculteur qui s'est retrouvé sans foncier à la suite des expropriations menées pour construire la route des Tamarins, trois ans après son installation, perdant aussi les investissements réalisés (irrigation, plantations...). Pourtant ce projet autoroutier qui coupe la savane en deux avait été imaginé dans les années 1980, et la réalisation était imminente au moment de l'attribution des lots sur Piton l'Er-

34. AMAP : Association pour le maintien d'une agriculture paysanne.

mitage. Ne pas atteindre le revenu prévisionnel est un motif de non-versement de la DJA prévu dans la procédure d'installation que l'administration de l'agriculture a donc appliqué, sans tenir compte de la situation foncière des agriculteurs concernés, situation résultant de décisions auxquelles elle a participé.

L'obtention de permis de construire est un autre motif d'injustices ressenties: «La Safer a dit: «CBo est propriétaire et CBo ne veut pas de construction» (...) Y'a que la loi pour CBo. Y'a pas de loi pour les agriculteurs?» (Agri-PE6, entretien 2016). Tous les agriculteurs déplorent la clause de non-construction incluse dans leur bail emphytéotique³⁵, sans forcément savoir qu'elle est non règlementaire car contraire à la délégation des droits de propriété spécifique à ce type de bail. Ils dénoncent alors les permis de construire accordés par la mairie de Saint-Paul à un agriculteur qui a récemment racheté un BE, et plus surprenant encore, à CBo sur des terres louées par un agriculteur³⁶. Afin de compenser cette interdiction, les agriculteurs ont eu la possibilité d'acheter un terrain pour construire une maison dans un lotissement au-dessus de la route des Tamarins. Ils ont dû rembourser alors les prêts contractés au titre de leur exploitation agricole et au titre de leur logement. Cette situation n'était pas tenable, elle en a conduit plusieurs à devoir faire le choix entre se loger ou cultiver la terre. Aussi certains ont privilégié leur logement, mais au détriment de leur activité comme en témoigne cet agriculteur qui a fini par céder son bail emphytéotique: «sans être agriculteur, je n'aurai pas eu une maison. C'est grâce à l'agriculture» (Agri-PE2, entretien 2016). D'autres, non éligibles car trop pauvres, se félicitent de ne pas avoir contracté deux crédits «sinon aujourd'hui j'aurais été mort, je peux pas, j'ai pas les moyens!» (Agri-PE3, entretien 2016). Mais faute d'autre possibilité et au risque de transgresser la clause du bail, ils ont installé des logements précaires (case sur pilotis inférieure à 20 m², caravanes, containers, tentes).

35. Cette interdiction fait l'objet d'une « Clause particulière : en outre, le terrain dont il s'agit ne devra, en aucun cas, supporter de construction à usage agricole ou d'habitation comme il est dit ci-dessus, sauf autorisation spéciale du Bailleur » (cf. bail entre la Safer et Mr X établi le 2 novembre 1999 à l'Office notarial de Maîtres Paul Lemerle *et al.*, Saint-Denis).

36. Plainte relayée par la presse locale *Le Quotidien* du 17 mars 2016.

Plus globalement, on se rend compte que des mesures relatives au mitage continuent d'être élaborées, dont la récente interdiction de morceler une exploitation, « mise en place un peu à la demande des sucriers » (pôle installation DAAF, entretien 2016), rendant plus difficile le partage entre les enfants parfois sans emploi, qu'ils veuillent bâtir ou vivre de l'activité agricole sur une superficie plus restreinte que celle requise par le modèle professionnel. Les institutionnels rencontrés (DAAF, Safer, Département) justifient une telle mesure par le souci de préserver la sole agricole qui se trouverait menacée par l'imminente arrivée à la retraite de la première génération d'agriculteurs installée par la réforme foncière. En contrepoint, la spéculation foncière, seconde menace justifiant le SAR, semble moins contrariée. En effet, la construction d'un lotissement (Bruniquel) sur la zone basse de Piton l'Ermitage, demandée en 1995 par Groupe Bourbon (devenu CBo), a été acceptée par la mairie de Saint-Paul et la région de La Réunion qui venait pourtant de valider le SAR³⁷. Le service déconcentré de l'équipement³⁸ lâche l'autorisation tout en mentionnant que la zone est classée en zone agricole par le SAR et en zone irriguée (qualifiée de projet d'intérêt général) depuis 1992 par le Conseil départemental et la Préfecture, conformément au périmètre du BDE. Une autre demande (lotissement Roquefeuil) sera elle aussi acceptée quelques années plus tard. Pour justifier leur demande, Groupe Bourbon et la mairie font valoir le besoin de logements sachant aussi qu'à cette période Groupe Bourbon, coté en bourse, recentre ses activités pour attirer des actionnaires. Lors du rejet en 1997 du projet touristique Océanide porté par la société Athéna, moins connue, le Conseil départemental et le Service déconcentré de l'agriculture argumentent leur ferme opposition au motif que « Nous jouons notre crédibilité par rapport à l'Europe » (Le Quotidien, 6 juillet 2002).

Le potentiel agronomique de cette zone inscrite dans le bassin cannier du BDE se trouve au centre des prises de position : « ces terres sont-elles d'une réelle valeur agronomique ? » et place une étude du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) au carrefour des rapports de force. L'année suivante, un an avant l'arrivée de l'eau

37. *Le Quotidien* 4 juillet 2002 ; 5 juillet 2002 ; 6 juillet 2002.

38. La Direction départementale de l'équipement à l'époque.

du BDE, la Safer affirme que la partie basse est propice à l'agriculture selon une nouvelle étude du Cirad³⁹ (*Ibid.*). Cette controverse est aujourd'hui encore bien vive avec le projet touristique de CBo qui obligerait à déclasser des terres agricoles afin de construire hôtel, villas, écolodges... Les arguments avancés par le groupe sont les suivants: promouvoir une vision du développement touristique de La Réunion à l'échelle internationale, créer des emplois, baisser la pression touristique du littoral en l'étendant à l'intérieur des terres⁴⁰.

Dans ces rapports de force, de quelle place et de quelle visibilité peut bénéficier le point de vue des agriculteurs qui souhaitent que cette zone reste agricole, mais contestent le fait qu'elle soit propice à la culture de la canne? Lorsqu'ils ont dénoncé au début des années 2000 leur situation financière de plus en plus précaire en alertant la presse locale, interpellant les institutions et entreprenant des démarches individuelles, la Chambre d'agriculture et la Safer produisent des études mais aucune action n'est engagée. Ils se regroupent en une « association des irrigants des Tamarins » et sollicitent de 2009 à 2011 la Cise (gestionnaire de l'irrigation), la DAAF, le Département, la Région, la Chambre d'agriculture, allant jusqu'à porter leur courrier « en main propre ». Seul résultat: la relance de la procédure Agridiff⁴¹. Non seulement ils ne sont pas entendus, mais leur voix est étouffée, notamment par la parution de contre-discours dans la presse⁴². Cette voix discordante troublerait celle que le conseil départemental et la DAAF tentent d'imposer aux autorités étatiques et européennes financeurs du BDE et aux acteurs de l'urbanisation à La Réunion. Par ailleurs, les capacités de mobilisation des agriculteurs sont limitées par la concurrence entre les deux syndicats agricoles essentiellement présents dans l'organisation de la filière

39. Précédente étude modifiée à la suite de pressions du Conseil départemental selon un de nos interlocuteurs alors responsable des terres agricoles au Groupe Bourbon.

40. Le Journal de l'île 18 juin 2010.

41. Le dispositif Agridiff s'adresse aux exploitants agricoles qui rencontrent des difficultés liées notamment à leur endettement. Mais l'échelonnement des dettes proposé ne règle en rien, de l'avis des intéressés, leur situation structurellement fragile.

42. « On a alerté quand on a vu qu'on ne pouvait pas avoir le même rendement (...) et chaque fois il y avait un article qui arrivait et qui contredisait : "Monsieur un tel fait tant de tonnes de canne" ». (Agri-PEI, entretien 2016)

canne. Un rapprochement récent (début 2017) pourrait cependant être propice à une action commune, en cours, pour alléger les impayés. Ces capacités sont également fragilisées du fait que sur la zone, les différences entre agriculteurs se sont amplifiées (anciens/nouveaux, endettés/non endettés...): sur les 40 agriculteurs installés au départ, il n'en reste qu'une quinzaine et les nouveaux ont des moyens financiers. Enfin, elles sont limitées par d'éventuelles décisions arbitraires, non publicisées, au sein de réseaux clientélistes en faveur d'une personne isolée qui en ferait la demande. La revendication de normes équitables et instituées par une requête individuelle ou collective se heurte au silence institutionnel.

Cette invisibilité sur l'espace public local et le silence des institutions s'accompagnent d'une disqualification des agriculteurs. Sur le plan professionnel en niant leur investissement humain, financier et technique lorsque par exemple l'existence de friches est attribuée à leur paresse ou leur manque de motivation. Mais aussi par une déqualification sociale en leur confisquant certaines décisions. Ainsi, un peu comme les premiers installés ont été mis sous tutelle, la Safer a géré les travaux d'amélioration foncière réalisés par elle-même ou la régie départementale (Redetar⁴³) alors qu'ils ont été entrepris au nom des agriculteurs afin de bénéficier d'aides européennes (Feader). Les agriculteurs n'ont pas eu la possibilité d'intervenir alors qu'ils constataient une surfacturation des travaux (30 heures réalisées et non 60 heures) et une réalisation défectueuse :

L'amélioration foncière de la Safer, ça a été zéro ! Elle aurait dû être faite en fonction de la coupe mécanique de la canne [...] On a été obligé de faire plein de choses, on a dû faire l'épierrage fin, on a dû finir à la main, c'était pénible, les andins étaient mal positionnés [...] Ils ont fait n'importe quoi ! (Agri-PE4, entretien 2016).

43. La Régie départementale des travaux agricoles et ruraux est un établissement public à caractère industriel et commercial dépendant du département de la Réunion. Elle a fait faillite à la suite d'une saisine du préfet et un contrôle par la cour des comptes : <https://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Regie-Regie-departementaledes-travaux-agricoles-et-ruraux-REDETAR-Reunion>. Aujourd'hui, il existe une nouvelle société qui propose aux agriculteurs ce genre de travaux (<http://www.ameliorations-foncieres.com/presentation.html>). Son coordonnateur fait partie du Centre interprofessionnel de la canne et du sucre.

Plus tard, lors de déclarations de culture pour bénéficier d'aides de la politique agricole commune, plusieurs agriculteurs se sont rendu compte que la superficie de leur parcelle était inférieure (d'un tiers parfois) à celle inscrite sur leur bail et à celle facturée pour les travaux. Ils en viennent ainsi à suspecter qu'il y ait pu avoir détournement d'argent par certains, au détriment de la qualité des travaux. Cette méfiance envers les institutions (Safer et DAAF en particulier) et la perception d'une collusion d'intérêts entre élus et CBo (« c'est politique ») nourrissent aujourd'hui un sentiment de manipulation et d'impuissance au point que certains pensent à une stratégie pour :

Les dégager et en remettre d'autres. C'est pour ça qu'ils nous laissent comme ça [dans une forte précarité]. Ils veulent petit à petit nous pousser vers la porte et réinstaller des jeunes. [...]. C'est pas normal. On a tout le temps la pression, t'as pas le droit de parler, t'as pas le droit de..., si c'est ça l'agriculture, c'est pas l'agriculture, c'est pas dans nos mentalités! [...] Ah ici il faut voir, entre la DAAF, Safer, tout ce qui s'en suit, on en a marre, on en a marre (Agri-PE1, entretien 2016).

Conclusion

La situation des agriculteurs de Piton l'Ermitage ne peut être généralisée à l'ensemble de La Réunion, même si on a également constaté au cours de précédentes enquêtes une mobilité foncière, contrainte, des agriculteurs installés sur d'autres zones de l'île. Elle nous a cependant permis, par son caractère de forte précarité, d'identifier plus facilement les logiques pouvant générer un accès incertain à la terre et, par voie de conséquence, une non-préservation de la terre agricole.

Les agriculteurs ont été installés sur Piton l'Ermitage dans des conditions cohérentes à deux logiques fortes : ils ont été sélectionnés pour leurs compétences à produire de la canne, sur des terres louées selon des baux qui préservent le potentiel spéculatif des propriétaires. Ils ont alors rapidement éprouvé une progressive et inexorable détérioration de leurs capacités : « on nous a pris même ce qu'on n'avait pas en nous obligeant de faire de la canne à sucre ici » (Agri-PE3, entretien 2016). Enrôlés au service d'un projet politique, financier et technique de canne irriguée par le basculement des eaux, ils paraissent y être intégrés en tant que

seule force de travail. Ce projet est le résultat d'un travail politique des dirigeants sucriers, qui s'inscrit sur un temps long dans le but de contrôler les institutions du développement agricole mises en place par les lois de modernisation, en marginalisant la Chambre d'agriculture notamment. Dans ce contexte, la revendication des agriculteurs d'abandonner la culture de la canne a été muselée, car elle risquait d'être récupérée par les promoteurs immobiliers et acteurs urbanistes qui contestaient la vocation agricole des terres et plaidaient pour l'amélioration de l'habitat et le soutien de l'activité touristique. Leur voix, déjà faible, a été étouffée par la concurrence entre «propriétaires de problèmes publics». Ainsi, si la réforme foncière a institué un changement législatif en leur faveur, les rapports sociaux inégalitaires n'ont pas été bouleversés pour autant.

Aujourd'hui la diversification des productions est possible sur l'ensemble de l'île grâce aux orientations prises par le Département appuyées par l'incertitude des quotas de sucre, et se trouve particulièrement affirmée pour la zone de Piton l'Ermitage par sa proximité avec le tourisme balnéaire. Les agriculteurs craignent cependant, à juste titre à notre avis, d'être à nouveau instrumentalisés si l'on en croit les conditions qui seraient appliquées pour prolonger leur bail emphytéotique par un bail à ferme (ne plus avoir de dettes et faire de l'agri-environnement) sans être assurés de pouvoir réaliser leurs propres projets d'accueil touristique. Que ce soit en termes de liberté de choix, de légitimité de leurs valeurs ou de pouvoir de réalisation, la mise en incapacité professionnelle des agriculteurs semble persister. Même si la situation du foncier agricole à La Réunion est éloignée de celle des pays de l'Afrique subsaharienne, l'insécurité foncière y est aussi latente et se traduit par un accès contraint à la terre et à l'eau (Courade, 2001). Fondamentalement, cette insécurité foncière participe à la mise en incapacité des agriculteurs. Elle a pour effet notamment de rendre le foncier potentiellement disponible pour d'autres destinées, mais aussi de mettre à l'écart les personnes qui ne correspondent pas aux enjeux économiques dominants de l'île, variables selon les zones.

Cette mise en incapacité résonne avec un passé qui paradoxalement ne cesse d'être présent. Au XIX^e siècle où l'incapacité était arrimée à un statut social, la loi du 4 février 1888 en

France « assimile les paysans à des incapables, statut juridique dans lequel étaient alors rangés les femmes et les enfants » afin que l'expertise agronomique puisse se substituer à celle des paysans face aux vendeurs d'engrais (Jas, 2005, p. 53). Plus spécifique à la colonie de l'Île Bourbon, le Code noir « estime[ait] que l'esclave est un 'meuble', il est donc incapable civiquement, par contre, il est pénalement responsable » (Lesage, 2007, p. 49), et les engagés indiens, arrivés après l'abolition de l'esclavage (1848) étaient qualifiés d'« incapables et paresseux », « inutiles, tant par la faiblesse de leur constitution que par la répugnance au travail » (Andoche *et al.*, 2009). Comme en écho à l'histoire mais sans se répéter à l'identique, des catégories de pensée semblent disponibles pour « se voir dénier la reconnaissance (...) être empêché de participer en tant que pair à la vie sociale, en conséquence de modèles institutionnalisés de valeurs culturelles qui constituent certaines personnes en êtres ne méritant pas le respect ou l'estime. » (Fraser, 2005 [éd. 2011], p. 50). Cette mésestime institutionnalisée s'applique, dans le cas étudié, aux travailleurs de la terre dont la mise en incapacité participe au gouvernement, en creux, de la terre agricole particulièrement dans les régions soumises à une importante pression foncière.

DEUXIÈME PARTIE

FABRIQUE SOCIALE DES PROBLÈMES ET CONSTRUCTION SOCIALE DU RISQUE

Geneviève Brisson et Didier Busca

La question du risque s'inscrit depuis le début des années 1980 dans des réflexions en sciences sociales (Douglas et Wildavsky, 1984; Beck, 2001) qui soulignent combien le risque ne peut se réduire à une probabilité statistique ou à un phénomène comportementaliste (Brunet, 2007), et qu'au contraire il prend sens tout autant au travers de politiques publiques (Borraz, 2008; Gilbert et Henry, 2012; Henry 2017) qui le catégorisent que dans les pratiques quotidiennes des individus. Ces contributions mettent en lumière que le risque n'est ni extérieur ni exogène. Le risque relève d'une construction sociale (Joffe, 1999) s'appuyant aussi bien sur des expériences, des valeurs et des visions du monde que sur des savoirs individuels et collectifs issus d'une confrontation d'expertises techniques, scientifiques et profanes (Lascoumes, Barthes et Le Galès, 2003). En ce sens, le risque ne préexiste pas aux relations sociales ou à l'échange. Si les rapports entre pouvoirs économiques, pouvoirs publics et pouvoirs citoyens permettent de saisir le risque et d'en comprendre la construction, la « fabrique des risques » (Gilbert, 2003) ne peut être réduite aux rapports de lutte qui préexistent aux aléas et aux événements. La fabrique sociale du risque est au-delà, un espace de « mise en collectif » ou les relations de pouvoir s'inventent pour partie par – et autour – des échanges qui règlent la qualification des problèmes et de leurs publics, en d'autres termes du travail que la « mise en risque » suscite. Les chapitres qui suivent s'inscrivent dans ce cadre d'analyse, où le risque n'est pas préalable et n'est pas construit comme un *a priori*, mais bien perçu comme une dynamique sociale et par les dynamiques sociales qu'il provoque.

Les contributions de cette deuxième partie de l'ouvrage montrent ainsi différentes dynamiques de qualification de

problèmes associés aux ressources naturelles dans le domaine de la pollution des ressources en eau, qu'il s'agisse de politique de protection vis-à-vis des pesticides (Brisson et Gagnon), de l'écologisation de l'assainissement (Joncoux) ou de la capacité des individus à percevoir et à se protéger des contaminations de l'eau de consommation (Busca, Barthe et Lana). Ces cas rendent compétent de la pluralité des formes de gouvernement des ressources naturelles que la question du risque soit prise comme une norme (quand elle fait l'objet d'une mise à l'agenda politique), comme une alerte (quand des changements de pratiques sont promus par des mobilisations associatives) ou comme une expérience de jugement moins visible (quand des individus qualifient et jugent les risques qu'ils encourent et orientent ainsi leurs pratiques). Ils rendent aussi compte du sens des problèmes (Céfaï, 1996; Céfaï, 2007) et de leurs mises en risques, en d'autres termes des problèmes qui intéressent l'action publique, l'action collective ou individuelle. Sans prétendre épuiser la question, cette deuxième partie de l'ouvrage cherche à mettre en lumière la variété de configurations et de mécanismes de la fabrique sociale du risque, et ce, bien au-delà des spécificités nationales et des seules catégories d'action publique auxquelles on la réfère bien souvent.

Plus précisément, la contribution de Brisson et Gagnon (Chapitre 4) interroge le travail de hiérarchisation des risques domestiques et professionnels liés aux pesticides et leur traitement public, en traçant les grandes étapes menant à l'adoption d'une réglementation nationale. L'objet n'est pas de s'intéresser en soit à l'objectivité de l'écotoxicité (environnement) ou de la toxicité (santé) des molécules, mais bien de focaliser l'attention sur des pesticides domestiques pour montrer que le travail de mise en visibilité du risque, qualifié et pris en charge par les pouvoirs publics, a été lié dans une plus grande mesure à une recatégorisation des usages auxquels ils sont associés (Gilbert et Henry, 2009). À l'issue du processus se trouve donc d'un côté les agriculteurs – comme catégories d'usagers – supposés être plus responsables et donc plus aptes sans intervention de l'État à se protéger et à protéger l'environnement des risques encourus par l'usage de produits phytosanitaires. De l'autre côté, la catégorie des citoyens – souvent illustrée par des ménages avec enfants – est construite comme moins capable de qualifier le risque encouru et de s'en protéger. Cet écart entre usagers responsables et usagers

moins éclairés, cette qualification des compétences et des incompétences se traduit par une approche différenciée des normes et des modes de gestion du risque. Les auteures rappellent, à juste titre d'ailleurs, que la question des pesticides en agriculture est liée à un jeu de négociations corporatistes entre la profession agricole, l'industrie phytosanitaire et l'État conduisant à une délégation vers le monde professionnel agricole du soin de prévenir les risques environnementaux et de santé (Busca, 2010). L'un des apports importants de la contribution de Brisson et Gagnon est de souligner l'importance de l'expertise scientifique et des échelles de prise en charge publique des risques sanitaires. Ainsi, l'expertise reste centrale pour définir l'ampleur du problème et l'urgence d'agir, et rendre inéluctable l'avènement d'un risque et sa prise en charge par les pouvoirs publics (Roqueplo, 1997). Sont notamment décrites, l'intervention des médecins quand il s'agit d'énoncer les risques de santé (intoxication des jeunes enfants par ingestion, inhalation ou contact, par exemple) et celle des chercheurs en toxicologie et en écologie (agrégation des pratiques, effets de cocktail et impact sur les sols et la biodiversité). Par ailleurs, les auteures montrent combien le jeu des échelles de prise en charge par les pouvoirs publics est primordial pour saisir les effets de tensions que les risques suscitent. Par exemple, alors même que les municipalités ont la responsabilité (et s'en emparent) de protéger leur population des risques liés à l'usage des produits phytosanitaires, leur capacité d'action a été bien souvent empêchée par une mise en procès, par l'industrie, de règlements visant la limitation de l'usage de ces produits. Il faudra alors attendre que l'échelle provinciale s'empare du problème, le traduise en risque pour édicter des règles auxquelles l'industrie échappait jusque-là et rendre ainsi légitime l'action territoriale des municipalités.

La contribution de Joncoux (Chapitre 5) traite de l'écologisation de l'assainissement et de la capacité d'une innovation écologique (les toilettes sèches) à s'imposer comme une nouvelle norme. Il donne à voir le positionnement critique de mouvements associatifs considérant combien l'assainissement usuel – mobilisant de l'eau propre pour se débarrasser de déchets organiques via le réseau d'égouts – représente une solution non écologique. L'auteur nous rappelle que la question des déchets organiques humains est construite comme un risque depuis le XX^e siècle (Barles, 2005). La montée en puissance d'une logique hygié-

niste (associée à l'urbanisation croissante et aux luttes contre les épidémies) a conduit alors à standardiser et normaliser l'assainissement, au même titre que l'État est intervenu pour l'approvisionnement en eau potable, par exemple. Opéré au nom de la modernisation des villes, le développement du tout-à-l'égout a favorisé le développement d'une économie de l'hygiène et des contrats de délégation de service public auprès d'entreprises privées, qui ont participé à stabiliser des solutions aujourd'hui jugées peu écologiques par les associations environnementales. Si l'hygiénisme a ainsi contribué à « assainir les villes » et à réduire les risques de santé publique, le chapitre s'interroge cependant sur les difficultés de définition et d'adoption de pratiques d'assainissement jugées plus écologiques dans des systèmes sociotechniques aussi robustes. Plus largement, l'auteur s'interroge sur la capacité des associations militantes à écologiser le référentiel d'assainissement, à faire accepter et à généraliser des changements de pratiques. L'intérêt du chapitre réside en ce sens dans le rapport qu'entretiennent : l'expertise technique, la technologie comme solution écologique et les processus de normalisation qui tendent à stabiliser les nouvelles alternatives dites plus respectueuses de l'environnement. Le texte surprend le lecteur par l'effet de cycle qui qualifie ou disqualifie dans une échelle de temps les techniques qui orientent les pratiques ordinaires : si hier l'assainissement collectif a été pensé comme moderne, la mise à l'épreuve écologique le rend archaïque. Le texte montre par ailleurs que les alternatives semblent se confronter à des logiques de mise en marché (ou de mise en délégation de service) qui se conforment (autant qu'elles orientent) la réglementation en matière d'assainissement collectif, cette dernière orientant les normes et les pratiques en matière de gestion des déchets organiques humains. Si l'État est invoqué, par l'auteur, comme seul capable d'assainir, par la règle, des pratiques peu écologiques en matière de gestion des déchets organiques humains, la réglementation est cependant présentée comme peu réactive aux innovations étant empêchée par des solutions stabilisées et mises durablement en marché. Cette posture critique – et qui accorde aux associations militantes voire aux organisations non gouvernementales (Bourg, 2010; Hajek, 2009) le rôle de provoquer le changement – interroge à juste titre le lecteur sur la place des mobilisations dans la (re)normalisation écologiques des pratiques, même si ces dernières – ce qui n'est

pas propre à l'article de Joncoux – sont rarement réinterrogées du point de vue de leurs impacts environnementaux et sanitaires, du fait qu'elles représentent pour leurs promoteurs (scientifiques et militants) une réponse *a priori* bien plus écoresponsable.

La question des pratiques *routinisées* (Reckwitz, 2002) et des risques est au cœur de la contribution de Busca, Barthe et Lana (Chapitre 6). Les auteurs s'inscrivent dans une posture peu développée jusque-là dans les travaux sur l'analyse du risque, en s'intéressant à la relation entre pratiques *routinisées*, jugements et risques. Si tout semble concourir, dans le domaine de l'eau potable, à canaliser le risque en termes de seuils de qualité et de normes de toxicité, les auteurs nous montrent qu'il peut se matérialiser sous d'autres formes. Le texte rappelle que la récurrence des dépassements de seuil de qualité a engendré une (re)normalisation sanitaire (Busca et Lewis, 2018) de l'eau de consommation, généralisant alors le recours à des dérogations de consommation : la référence à des seuils de toxicité sanitaire (souvent moins stricte) s'oppose aujourd'hui à des limites de qualité (souvent plus strictes) qui réglaient jusque-là les autorisations de distribution d'eau potable. Cette référence à des normes moins strictes pour certains contaminants retrouvés dans l'eau potable (notamment d'origine agricole) permet de rendre gouvernable les politiques de production et de distribution d'une moindre qualité en invisibilisant (Henry, 2017) la question initiale des pollutions agricoles de la ressource. Si les auteurs notent que ces arrangements autour des normes s'opèrent dans un espace confiné de décision (Gilbert et Henry, *ibidem*) entre experts scientifiques, entre professionnels agricoles et pouvoirs publics, le cœur de la contribution révèle, plus encore, la capacité des individus à juger, bien au-delà de la réalité construite des normes de potabilité, la qualité de la ressource de l'eau. L'intérêt majeur de la contribution est de montrer que les pratiques *routinisées* de consommation ne s'inscrivent pas dans une routine détachée de tout jugement. Bien au contraire, l'eau s'inscrit dans des dynamiques de qualification cognitive prenant appui sur des expertises profanes, des expériences individuelles de consommation ou des réseaux sociaux interpersonnels permettant de définir les problèmes et les responsabilités, les pratiques et leurs sens. Les auteurs nous invitent ainsi à penser l'eau du robinet non pas comme un produit de consommation ordinaire, mais comme un objet fluide de prati-

ques fait de significations variables qui renseignent sur les dynamiques concrètes d'appréhension de la qualité de l'eau du robinet et de ses risques, bien en deçà des seules normes de potabilité. La richesse du propos est par ailleurs de ne pas enfermer l'analyse dans une lecture des pratiques en termes de rapports sociaux. Si ces rapports sociaux – de niveaux de revenus ou de diplômes, par exemple – sont mentionnés, ils apparaissent comme inscrits dans des espaces sociaux et géographiques, des topologies sociales pour reprendre le terme des auteurs, qui donnent sens aux pratiques et au travail de jugement sur l'eau. Plus généralement, la contribution tend à réinterroger le rôle de l'analyse des pratiques dans les travaux sur les risques ainsi que de celui des individus dans le gouvernement des ressources naturelles.

À la lecture des trois chapitres, il apparaît que le « risque comme mode de gouvernement des ressources naturelles » s'exprime selon différents axes. Le risque pour Brisson et Gagnon est pensé pour contrôler et protéger les populations dites les plus vulnérables et *a contrario* est délégué en gestion aux professionnels, notamment les agriculteurs, considérés plus capables et raisonnables face aux expositions qu'ils encourent. La pratique est alors prescrite par la perception normée du risque auquel elle est associée au point d'effacer toute capacité aux usagers d'expérimenter des façons de faire pour anticiper ou se protéger d'une exposition à un risque de contamination aux pesticides.

Le risque pour Joncoux est un objet de légitimation. Il s'agit alors pour des associations environnementales de faire reconnaître le risque de l'assainissement afin de promouvoir ce qui est considéré comme une innovation environnementale, l'assainissement écologique : les toilettes sèches. La pratique innovante se construit comme un idéal écologique à atteindre ; elle se construit en opposition à une pratique jugée moins vertueuse et pour autant banale de gestion des excréta.

Enfin, le risque pour Busca, Barthe et Lana est appréhendé, au-delà des normes règlementaires qui le régissent, comme le construit social d'un rapport sensible à l'eau entretenu par les individus (expériences et expertises profanes) et rendu visible à travers leurs pratiques, et les espaces sociaux et géographiques dans lesquels ces pratiques prennent sens. La pratique est centrale pour expliquer l'émergence du risque puisque ce dernier

prend sens au travers des expérimentations pratiques de l'eau, de sa consommation et de sa mise en perspective avec les territoires de vie ou les territoires des problèmes de pollution.

En exposant des conceptions diversifiées de la pratique articulée à la construction sociale du risque, les contributions nous renseignent sur le gouvernement des ressources naturelles et sur le rôle des usagers, destinataires, consommateurs, en d'autres termes des gens ordinaires dans la prise en charge publique des problèmes de pollution: tour à tour convoqués par les pouvoirs publics et les experts, parfois catégorisés dans un rôle de victime potentielle qu'il faut protéger dans la contribution de Brisson et Gagnon, ils peuvent aussi apparaître en écologistes engagés dans la promotion d'un dispositif sociotechnique dans celle de Joncoux, ou alors, dans la contribution de Busca, Barthe et Lana, comme des individus porteurs d'une critique discrète et d'une réflexivité qui s'expriment par des changements de pratiques bien plus que dans des contestations publicisées par les mobilisations sociales.

CHAPITRE 4

La gestion des pesticides en milieu urbain au Québec ; des risques liés à la santé à l'action publique

Geneviève Brisson et France Gagnon

Introduction

Depuis les années 1980, les gouvernements sont appelés par les citoyens à prendre position pour réguler des problèmes environnementaux complexes créés par l'activité humaine, et où des intérêts contradictoires sont en tension : économie, développement régional, santé, identité, etc. Des pratiques et des produits d'usage courant sont souvent sur la sellette, car plusieurs mettent en cause la notion de risque lié à la santé humaine. Cette notion semble un appel à des actions publiques musclées et immédiates au nom de la primauté de la santé ou encore de principes tels que ceux de précaution ou de prévention ; pourtant, les gouvernements paraissent lents à répondre à ces problèmes sociaux conjuguant santé et environnement. L'action publique ne se déclenche pas à tout coup.

Nous nous intéresserons donc à ce qui incite un gouvernement à se commettre dans des dossiers où des enjeux sanitaires, environnementaux et technologiques sont intriqués et se croisent à l'intérieur d'un cadre global de gestion des risques, où les données scientifiques entrent en compétition avec d'autres facteurs de prise de décision de natures variées, telles la culture, l'économie, l'administration ou la politique. Cette compétition donne souvent lieu à des débats dans l'espace public entre une variété d'acteurs sociaux et politiques. La prise en compte de situations de risque sanitaire par les États est indéniable. Pourtant, seules certaines d'entre elles passent de la sphère scientifique à la sphère publique, puis gouvernementale. De plus, des risques sont mis en jeu dans le débat public dans certains pays, mais pas dans

d'autres (Brisson, Gagnon et Gagné, 2009). Pourquoi certains risques sanitaires retiennent-ils l'attention des responsables élus et parties intéressées et d'autres pas ?

Des politologues se sont intéressés à cette problématique et ont proposé des modèles et des facteurs visant à apporter un éclairage sur la sélection des problèmes et leur mise à l'agenda (Cobb et Elder, 1972; Kingdon, 1984; Jones et Baumgartner, 2005). D'autres auteurs se sont intéressés de plus près à la structuration des problèmes publics et aux dynamiques susceptibles d'influencer leur mise à l'agenda (Garraud, 1990; Knoepfel *et al.*, 2001; Hassenteufel, 2010). Il semble particulièrement intéressant de suivre cette dernière piste pour apporter un éclairage sur la mise à l'agenda de problèmes environnementaux liés aux risques sanitaires.

La gestion des pesticides domestiques en milieu urbain sera ici utile pour réfléchir plus finement à de telles questions. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, l'usage des pesticides chimiques et bactériologiques est répandu et croissant afin de contrôler et d'éradiquer des éléments naturels non désirés, par exemple des parasites ou des « mauvaises herbes ». Composés de substances souvent toxiques, les pesticides vont de pair avec une exposition humaine à ces substances, car ils visent des activités où la nature rencontre fortement les sociétés, tels l'horticulture ornementale, l'entretien paysager et l'agriculture.

À l'origine, les pesticides sont présentés et perçus comme une innovation technologique positive, peu examinée quant aux risques liés à la santé publique et à la santé animale. Cependant, à partir des années 1960, les mentalités changent. Le souci croissant pour les impacts environnementaux et sanitaires de l'activité humaine n'épargne pas le dossier des pesticides; Rachel Carson pointe d'ailleurs l'un de ceux-ci dans son livre *Silent Spring* (1962), qui constituera le manifeste de toute une génération d'écologistes. Les risques de ces substances sont ainsi mis de l'avant sur les scènes médiatique et civile. L'intérêt scientifique pour ce domaine se décuple aussi, d'une part pour développer de nouveaux procédés, chimiques ou de remplacement; d'autre part, pour évaluer les risques de ces substances sur le milieu et la santé.

Toutefois, les autorités gouvernementales semblent tarder à s'intéresser à ce dossier et à répondre par des politiques publiques. Qu'est-ce qui motive un gouvernement à s'intéresser – ou non – à une telle question socioenvironnementale mettant en exergue les risques liés à la santé humaine ? Deux hypothèses guideront notre analyse. La première voulant que : la structuration de la gestion des pesticides en milieu urbain comme problème public a permis de légitimer les revendications des acteurs de santé, basées sur le risque (à la santé). Selon la seconde : la mise à l'agenda de ce problème a été rendue possible par la mobilisation d'un ensemble varié d'acteurs à l'intérieur comme à l'extérieur de l'appareil public.

Le Québec s'étant doté en 2003 du premier code de gestion des pesticides en milieu urbain de l'Amérique du Nord, son cas sera utilisé pour analyser la structuration de la gestion des pesticides en milieu urbain comme problème public et les facteurs motivant (ou non) sa mise à l'agenda gouvernemental, en examinant de plus près l'influence possible de la notion de risque lié à la santé dans ce processus. Après avoir défini les notions de risque, de problème public et de mise à l'agenda gouvernemental, la méthodologie relative au cas à l'étude sera décrite, suivie d'une mise en contexte du problème de gestion des pesticides. Puis, nous examinerons le cadrage de ce problème en milieu urbain ainsi que les facteurs ayant mené à sa mise à l'agenda. Pour les fins de la discussion, nous reviendrons sur la structuration de la gestion des pesticides en milieu urbain comme problème public et sur le risque lié à la santé comme « accélérateur » potentiel de sa prise en charge par le gouvernement.

4.1. Risques à la santé, problème public et mise à l'agenda

4.1.1 La notion de risque

De plus en plus, les interventions projetées sur l'environnement font l'objet d'études afin d'évaluer les risques qui y sont reliés, notamment pour la santé humaine. Ces analyses mettent à jour les incertitudes et limites de la science, ainsi que différentes acceptions de la notion de risque. Depuis le tournant du siècle, le risque joue un rôle dans le développement d'une nouvelle gouvernance (Borraz, 2013) en s'intégrant davantage aux politiques

publiques puisque : « *the new governmentality is therefore marked by an increasingly frequent use of scientific expertise, which is a strategic political resource for many actors in the regulation of risk.* » (Hart, 2003, p. 320).

De manière classique, le risque est considéré comme le degré de probabilité de la survenue d'un événement néfaste, issu d'un danger qui se trouve alors potentialisé (Borraz, Gilbert et Joly, 2007). Cependant, les sciences humaines et sociales ont développé d'autres définitions du risque ; au-delà d'une compréhension comportementale (telles celles des chercheurs en psychologie Slovic ou de Rosa), le risque peut être considéré dans une théorisation culturelle à la suite des travaux de l'anthropologue Mary Douglas, et comme une trame de fond de nos sociétés (Beck, 1993). Ces approches mènent alors au risque comme construit collectif, associé à des représentations sociales. Ainsi, un risque met en interaction plusieurs processus qui amènent les acteurs à prendre position au moyen de leurs jugements et en fonction des connaissances qu'ils ont du risque, ce qui forge leurs pratiques sociales en prévision et en réaction à celui-ci.

Les sociologues Borraz, Gilbert et Joly (2007) croisent l'analyse du risque et de l'action publique en une approche sociologique du risque collectif comprenant trois dimensions. La dimension collective concerne les dangers et menaces qui peuvent affecter non seulement les individus, mais aussi les collectivités ; le risque sera alors de nature industrielle, sanitaire, technologique, naturel, écologique, etc. La dimension politique décrit les risques collectifs comme le produit des conséquences non anticipées de certains choix collectifs (innovation, choix de développement, etc.). La décision d'être exposé à un risque va plus loin que celle d'un seul individu, c'est la responsabilité des autorités publiques (responsables de la sécurité civile). Enfin, la dimension méthodologique ouvre à l'étude du risque avec les méthodes et outils d'analyse des études de l'action collective. Ainsi, un risque collectif est à la fois un construit social et un construit technique.

Ces trois dimensions permettent de transcender la dichotomie classique entre risque objectif et risque perçu, postulant une différence entre le risque mesuré par les experts et celui « perçu » par les non-experts, et font en sorte que la perception du danger, la définition du problème et les solutions possibles doivent

être prises en compte dans la constitution du risque vu comme processus social et sociocognitif. Cette approche ouvre deux avenues possibles dans l'étude du risque, soit : 1) la manière dont un risque collectif est considéré dans la définition du problème public, et 2) la prise en charge par les autorités publiques de ce problème, ce qui le qualifie comme risque collectif. Vue sous cet angle, l'étude du risque rejoint les préoccupations des politologues pour la structuration des problèmes publics et leur prise en charge, ou non, par les autorités publiques.

4.1.2 La structuration du problème public comme élément clé de la mise à l'agenda

La mise à l'agenda est ce moment où les autorités publiques portent leur attention sur un problème considéré alors comme public, il y a en quelque sorte une sélection des problèmes qui opère (Kingdon, 1984). Ainsi, des problèmes peuvent faire l'objet de débats sociaux, sans retenir pour autant l'attention du gouvernement. Comme l'ont souligné divers auteurs (Knoepfel *et al.*, 2001; Hassenteufel, 2010) un problème en soi n'est pas public. Des acteurs attirent l'attention sur celui-ci et en construisent une représentation qui rallie d'autres acteurs et retient l'attention des autorités publiques.

Les politologues ont identifié différents facteurs liés au fait qu'un problème devienne public. Garraud (1990) identifie trois conditions pour que l'on puisse parler d'un problème public, soit : 1) une demande de groupes sociaux particuliers ; 2) le développement d'une controverse ou d'un débat public ; 3) l'existence d'un conflit entre des groupes sociaux organisés et les autorités politiques. Knoepfel et ses collaborateurs (2001, p. 150) considèrent que la mise à l'agenda constitue un « art », car pour les promoteurs d'une politique publique, il s'agit de combiner des aspects substantiels à des dimensions institutionnelles. De leur côté, ils identifient des dimensions plus opérationnelles pour retracer la définition d'un problème public : son intensité, son audience, sa nouveauté, et l'urgence du problème. Finalement, ces mêmes auteurs (Knoepfel *et al.*, 2001, p. 158) suggèrent d'appréhender la structuration d'un problème à travers ses dimensions cognitive et normative. C'est dire que les relations entre les connaissances disponibles, ou non, autour d'un problème pouvant aller de la méconnaissance sur la nature du problème aux certitudes

scientifiques (dimension cognitive), et le fait qu'il y ait conflit ou consensus sur les normes et les valeurs en jeu dans le problème à résoudre auraient une influence sur la stratégie politique adoptée pour résoudre ce problème. Ces considérations sur la structuration d'un problème public apparaissent des plus pertinentes pour le cas à l'étude, alors que les connaissances liées aux risques sur la santé des enfants semblent y représenter un enjeu majeur.

Notre première hypothèse, selon laquelle la structuration de la gestion des pesticides en milieu urbain comme problème public a permis de légitimer les revendications des acteurs de santé, basées sur le risque (à la santé), interpelle les dimensions cognitive et normative de la structuration du problème de l'utilisation des pesticides en milieu urbain.

Aux fins de la présente analyse, nous souhaitons examiner de plus près comment la structuration d'un problème public peut jouer comme élément clé de sa mise à l'agenda, et la dynamique des acteurs, porteurs de ce problème et d'une solution. Notre seconde hypothèse porte sur cet autre aspect et vise à repérer la dynamique d'acteurs à l'œuvre dans le cas à l'étude.

S'inspirant de Garraud (1990), Knoepfel *et al.* (2001, p. 160) rappellent que les différents modèles de mises à l'agenda mettent l'accent sur l'un ou l'autre des facteurs suivants pour expliquer le fait qu'un problème retienne l'attention des responsables élus, soit: la médiatisation, la mobilisation de groupes extérieurs à l'appareil politique, l'offre politique ou encore la compétition électorale, l'anticipation interne ou le travail des agents de l'administration publique, et enfin l'action de groupes d'intérêt sectoriels.

S'intéressant aux différentes logiques de mobilisation collective dans le processus de mise à l'agenda, Hassenteufel (2010, p. 51) indique que certains aspects sont négligés, dont la mobilisation des acteurs à l'intérieur de l'appareil et « [les] contraintes qui pèsent sur les acteurs porteurs et constructeurs de problèmes ». Cet auteur reconnaît ainsi l'importance de la dynamique temporelle de l'action publique, de la multiplicité des acteurs qui interviennent et de la dimension cognitive dans la construction et la perception du problème.

Ces autres considérations sont à la base de notre seconde hypothèse, selon laquelle la mise à l'agenda du problème de gestion des pesticides en milieu urbain a été rendue possible par la mobilisation d'un ensemble varié d'acteurs à l'intérieur comme à l'extérieur de l'appareil public. Cette hypothèse interpelle les dimensions institutionnelle et politique de l'action publique.

En centrant notre analyse sur la structuration du problème et la mobilisation des acteurs à l'intérieur comme à l'extérieur de l'appareil public, nous souhaitons rendre compte à la fois de la complexité des problèmes interpellant les risques liés à la santé et de leur caractère construit qui intègre à la fois des dimensions cognitive, normative, institutionnelle et politique (Gagnon, Turgeon et Dallaire, 2007). Les travaux de politologues tels que Kingdon (1984), Sabatier et de ses collaborateurs (Sabatier et Jenkins-Smith, 1999; Sabatier et Weible, 2007) ont fait ressortir, d'une part, le caractère aléatoire des choix politiques par opposition à une logique linéaire et rationnelle, et d'autre part, l'influence des coalitions d'acteurs et de facteurs externes sur ces choix politiques.

L'idée n'est donc pas d'envisager la mise à l'agenda comme une suite logique de la reconnaissance publique d'un problème, mais de considérer le caractère construit de celui-ci et la diversité des facteurs susceptibles d'influer sur sa mise à l'agenda, ou non.

4.2 Méthodologie

L'analyse se base sur une étude de cas de nature explicative, visant à retracer dans le temps des liens opérationnels entre la structuration du problème et les différents processus, dont les stratégies ou les choix politiques (Yin, 2014). Au point de départ, quatre entrevues semi-dirigées avec des informateurs clés impliqués avant et au cours du processus de mise à l'agenda gouvernemental ont été réalisées en 2013. En plus d'être questionnés sur le déroulement du débat entourant l'utilisation des pesticides en milieu urbain et sur le rôle qu'ils ont pu y jouer, les participants ont été interrogés sur le rôle des autres acteurs. Ces entrevues sont d'une durée d'environ une heure trente. Une analyse préliminaire des entrevues a été effectuée afin de pouvoir identifier des éléments à documenter qui n'auraient pas été ciblés au départ. La triangulation entre les données d'entrevues et les données documentaires vise à limiter les biais d'interprétation.

Par la suite, le dépouillement des documents gouvernementaux et scientifiques pertinents à ce dossier a permis de compléter les données recueillies lors des entrevues, de valider certaines informations, de repérer et documenter la structuration du problème et la dynamique des acteurs ayant permis sa mise à l'agenda. Le corpus documentaire est composé des archives de ce cas déjà assemblées dans une étude antérieure portant sur le processus décisionnel du code de gestion des pesticides (Turgeon et Talbot, 2007). Quelques mémoires ($n=3$) déposés lors d'une commission d'étude sur le sujet, en 2001, ont été rendus accessibles par l'intermédiaire de l'un des informateurs rencontrés. Par ailleurs, un bilan du Code de gestion des pesticides a aussi été consulté pour identifier les retombées perçues de la politique publique (Équiterre, 2008). Enfin, des données factuelles ont pu être vérifiées par la consultation de différents sites internet du gouvernement québécois.

Les données recueillies ont été classées une première fois pour établir une trame narrative du cas à l'étude (formant un « récit de vie » du cas). Par la suite, la grille développée par Knoepfel et son équipe (2001, p. 158) sur les relations entre la structuration d'un problème, les stratégies politiques et les instruments privilégiés a été utilisée pour analyser les dimensions cognitive et normative du problème à l'étude. D'une part, cette analyse visait à retracer sur quelles connaissances en général, et en particulier, comment le risque lié à la santé a été documenté et intégré dans la structuration du problème public de la gestion des pesticides en milieu urbain (dimension cognitive). D'autre part, cette analyse s'est intéressée aux normes et valeurs en jeu dans le problème à résoudre: y avait-il conflit ou consensus (dimension normative)? Cette analyse visait à mettre en évidence quels acteurs sont intervenus dans la construction du problème en s'appuyant sur quelles connaissances et pour faire valoir quelles solutions?

Une seconde analyse visait à mettre en évidence, les jeux institutionnels et politiques entre acteurs, et les facteurs ayant favorisé la mise à l'agenda du problème public à l'étude. En effectuant le classement à partir de différents événements, des acteurs et des facteurs caractérisant chacune des dynamiques possibles, cela a permis de mettre au jour les dynamiques prédominantes dans la mise à l'agenda.

4.3 Cadrage initial des acteurs institutionnels

L'intérêt d'adopter des politiques publiques sur les pesticides de tous types émerge au Québec et au Canada dès les années 1980. Le pouvoir institutionnel et réglementaire sur les pesticides est une compétence partagée au Canada entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et les municipalités¹. Le Canada a la responsabilité d'évaluer l'innocuité et la valeur des produits mis sur le marché, et d'en effectuer l'homologation; il doit également veiller au respect de ses engagements internationaux. Pour sa part, le Québec a la responsabilité d'encadrer la vente et l'utilisation des produits homologués, ce qu'il réalise depuis 1987 par la Loi sur les pesticides, modifiée en 1993, qui a pour objectif d'éviter et de réduire les atteintes à l'environnement et à la santé et de rationaliser l'usage des pesticides. Lors de son adoption, la Loi prévoyait explicitement l'adoption d'un code de gestion des pesticides afin d'établir des recommandations ou des normes relatives à la vente, à l'entreposage et à l'utilisation des pesticides. Initialement, la portée de ce Code n'était pas spécifiée, et pouvait concerner aussi bien les pesticides en milieu urbain que les pesticides industriels. La réglementation des pesticides a traditionnellement visé en premier lieu les pesticides agricoles et forestiers, et a traité de manière moins précise les autres produits, dont ceux utilisés en milieu urbain à des fins esthétiques. Par exemple, depuis les années 1980, le gouvernement québécois porte attention principalement aux impacts sur l'eau, l'air et le sol de l'utilisation des pesticides dans les secteurs forestier et agricole, dont la production de maïs. Ses recommandations sont tournées vers l'amélioration des pratiques, afin de limiter les usages sans interdiction réglementaire. Deux premières versions du Code de gestion des pesticides (1989 et 1998) voient d'abord le jour et privilégient une approche éducative par des guides de bonnes pratiques dans tous les domaines d'utilisation (agricole, domestique, etc.). Ces projets de réglementation, qui ne seront pas adoptés, ne contiennent aucune norme interdisant des produits à usage esthétique, même s'ils prévoient un encadrement de leur

1. La complémentarité de ces pouvoirs a été reconnue par la Cour suprême du Canada en juin 2001 dans l'arrêt 114957 Canada ltée (Spraytech, société d'arrosage) c. ville de Hudson, 2001 CSC 40.

vente, afin de les rendre plus sécuritaires et de limiter les risques d'intoxication.

Les municipalités sont aussi concernées par le dossier des pesticides. En s'appuyant sur le Code municipal du Québec et sur la Loi sur les cités et villes, la Loi sur les pesticides (art. 102) autorise les municipalités à contrôler les pesticides sur leur territoire si leur réglementation est conciliable avec les règlements provinciaux sur le sujet. Ce pouvoir réglementaire a été confirmé par la Cour suprême du Canada en juin 2001, dans l'arrêt *Ville de Hudson*, sur lequel nous reviendrons plus loin. Entre 1987 et 1998, plusieurs dizaines de municipalités adopteront donc des règlements pour limiter l'usage des pesticides en milieu urbain. Depuis l'adoption du Code de gestion des pesticides, l'interdiction pour les citoyens d'appliquer des pesticides demeure d'ailleurs sous la juridiction municipale.

Bref, au plan juridique, l'objet « pesticide » est d'abord structuré comme un objet générique, et est pensé comme un problème d'innocuité qui ne se manifeste que si les usages ne sont pas appropriés, surtout à grande échelle. Le contrôle et l'éducation apparaissent ainsi comme des solutions raisonnables pour respecter la santé sans limiter les usages et l'industrie. Les trois paliers gouvernementaux, fédéral, provincial et municipal, sont actifs dans le dossier des pesticides en milieu urbain. Cette première façon de problématiser la situation postule la probabilité d'une mauvaise utilisation humaine, et la solution pointe donc vers une plus grande responsabilisation des citoyens. Cette approche constitue, en fait, une application des sciences du risque associées à une classique vision probabiliste (Borraz, 2013) : le risque ne peut devenir concrètement un danger que si des défaillances humaines, une exposition inappropriée, mettent en péril l'innocuité des pesticides utilisés. L'enjeu de sa gestion demeure donc d'assumer par des moyens privés – et non juridiques – que cette probabilité ne survienne pas, et que les pesticides ne passeront jamais à un risque avéré. Les personnes invoquant un « risque » potentiel sont confrontées à un discours sur les faibles probabilités de survenue, donc à des cas isolés. Leurs inquiétudes peuvent ainsi être associées à une responsabilité personnelle, la leur ou celle d'un commerçant (bien s'éduquer, bien se protéger, cadenasser les produits, etc.), hors du champ de l'action publique

(Borraz, Gilbert et Joly, 2007). Suivant cette logique, on peut penser que prendre ce risque relève d'un choix individuel, voire du respect de l'autonomie personnelle (Gagnon, 2018).

4.4 Cadrage du problème de l'utilisation des pesticides en milieu urbain

Malgré cette qualification institutionnelle, les pesticides en milieu urbain retiennent au même moment de plus en plus l'attention, alors que des observations empiriques s'accumulent et qu'au niveau international, des préoccupations émergent dans la sphère politique. L'approche positiviste peut ainsi amener à analyser les situations de manière scientifique comme cumul de « cas isolés » qui forment peu à peu un « cluster » de risque, une masse critique appelant à une qualification à titre de risque avéré, puisque appuyé par l'empirique et le quantitatif. La deuxième manière de problématiser les pesticides en milieu urbain semble découler de cette acception. Il y a d'abord le fait qu'il s'agit d'un risque lié à la santé, auquel s'ajoute un élément particulièrement accrocheur, jouant sur les perceptions, soit celui du risque lié à la santé des enfants. Cet élément, fort documenté dans la littérature (Bourg, Joly et Kaufmann, 2013), qualifie ici la nature du risque en le rendant difficilement prévisible. L'intervention d'une autorité publique, d'un « bon père de famille » devient dès lors plus facile à invoquer. Cependant, ce cadrage du problème ne donnera pas immédiatement suite à une formulation d'une réglementation spécifique sur le sujet, ni même à la mise à l'agenda du problème.

Pourtant, en 1997, le Canada signe la Déclaration des ministres de l'Environnement du G-8 sur la santé environnementale et les enfants qui donne priorité aux questions environnementales touchant la santé des enfants. Deux ans plus tard, un rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada souligne la nécessité d'améliorer la gestion des pesticides et motive une consultation publique fédérale du Comité permanent de l'environnement et du développement durable (CPEDD) quant aux effets des pesticides sur la santé humaine, l'environnement et l'économie. Fondé sur le principe de précaution, le rapport, déposé en mai 2000, recommande notamment de prioriser la santé des enfants en éliminant progressivement les pesticides utilisés à des fins esthétiques (donc une majorité de pesticides en milieu

urbain), du moins jusqu'à ce que des données probantes permettent de conclure à l'innocuité des produits. Soutenu et repris par des associations de santé publique, de médecins et de malades, le rapport est cependant critiqué par d'autres acteurs en raison de ses faibles preuves scientifiques. Finalement, le gouvernement fédéral adopte un plan d'action concerté mis en place en 2000 par le ministre de la Santé, et qui laisse le libre choix à la population en matière d'utilisation des pesticides tout en misant sur sa sensibilisation aux effets possibles des pesticides et aux solutions de remplacement de ceux-ci. Par contre, plusieurs groupes de pression utilisent les travaux du Comité pour donner du poids à leurs demandes publiques, spécifiquement au Québec.

Par ailleurs, au cours des années 1990, différents problèmes de santé (cancers infantiles, problèmes dermatologiques) semblent atteindre un nombre anormalement élevé de citoyens de certaines localités. Ces cas sont directement portés à l'attention de municipalités concernées, soit celles de L'Île-Bizard et de Hudson. Notamment, la D^{re} Joan Irving, dermatologue de la région de la Montérégie, constate un lien entre des problèmes vécus par des enfants et les pesticides et interpelle la ville de Hudson; elle milite ensuite à une échelle régionale, puis nationale. Ces alertes lancées auprès de quelques municipalités sur des taux anormalement élevés de problèmes de santé en lien supposé avec les pesticides d'usage domestique semblent avoir attiré l'attention des élus locaux; elles concernent la santé des enfants, un enjeu de haute valeur dans la société québécoise. Sans attendre d'évaluation scientifique, les élus décident d'agir et d'interdire l'usage de pesticides domestiques dans leurs municipalités (Hudson en 1991). Ces premières décisions municipales semblent avoir un effet d'entraînement auprès de municipalités avoisinantes, si bien qu'à la fin de la même décennie, entre 30 et 70 règlements municipaux sont adoptés sur le sujet. Les informations scientifiques, dont celles diffusées par l'intermédiaire des professionnels de santé publique alors présents dans les départements de santé communautaire, et la revue de littérature réalisée par les médecins de famille en Ontario au sujet de la santé des enfants, semblent aussi avoir consolidé le bien-fondé de l'exercice du pouvoir réglementaire des municipalités. Les groupes d'intérêts, pro et contre pesticides, sont également présents sur la scène municipale. Ce pouvoir de réglementer est perçu avec inquiétude par des acteurs

de l'industrie. À la fin des années 1990, certains d'entre eux font pression auprès de différents ministères du Québec pour limiter l'étendue du droit municipal, et d'autres interpellent directement les tribunaux². Malgré cela, les municipalités poursuivent leurs questionnements; des acteurs de santé publique sont conviés à leur présenter les risques liés à la santé concernant les pesticides en milieu urbain.

De leur côté, à la fin des années 1990, des ministères du Québec³ et des organismes constatent une augmentation de l'utilisation des pesticides domestiques. Simultanément, les professionnels de la fonction publique peaufinent différentes versions du Code. Ils mettent de l'avant l'idée de limiter les usages des pesticides, et l'information scientifique à l'appui leur est essentielle. En effet, les responsables ministériels continuent de privilégier le mode « sensibilisation » et ne paraissent pas considérer la stratégie de la réglementation pour les pesticides en milieu urbain. À partir de 1997, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ)⁴ publie un bilan annuel sur le sujet. Dans le domaine de la santé, quelques travaux sont réalisés de concert avec le ministère de l'Environnement, afin de documenter les pesticides dans l'air et les risques pour la santé des enfants; certains résultats sont diffusés et mettent en exergue qu'il « reste encore de nombreuses incertitudes sur les risques réels des pesticides en milieu résidentiel ». Selon les études disponibles dans la documentation scientifique, il y a assez d'éléments pour préconiser l'application du principe de précaution (Gouvernement du Québec, 2002, p. 9)⁵. Dans le même ordre d'idée, des articles de vulgarisation sont aussi diffusés, principalement dans le Bulletin

-
2. Il s'agit de la poursuite des compagnies Chemlawn et Spraytech contre la ville de Hudson. En 2001, la Cour suprême du Canada a donné raison à la ville et a reconnu son pouvoir de réglementer dans ce domaine.
 3. L'Ontario connaît un cheminement parallèle des questionnements. En 1992, l'Association des médecins de famille de l'Ontario publie une revue de littérature sur la question; les ministères ontariens concernés amorcent alors un processus de réflexion, qui aboutit en 2009 à une réglementation des pesticides (règlement 63/09).
 4. Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (1995), Politique ministérielle de développement durable, Gouvernement du Québec, Québec.
 5. Gouvernement du Québec (2002), Pour la protection de la santé et de l'environnement, la gestion environnementale en milieu urbain; rapport du Groupe de réflexion sur les pesticides en milieu urbain, Québec, Gouvernement

d'information en santé environnementale du Comité de santé environnementale du Québec⁶. Au cours de cette même période, des professionnels de santé publique du Centre de toxicologie du Québec⁷ sont directement interpellés par les municipalités afin de disposer de plus d'informations sur les risques à la santé associés aux pesticides. De plus, une coalition est créée en 1999, la Coalition pour les alternatives aux pesticides, laquelle regroupe des professionnels du ministère de l'Environnement, de groupes environnementalistes, d'associations citoyennes, de directions régionales de santé publique et de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ). Ce regroupement effectue un travail de sensibilisation à la problématique urbaine des pesticides. La coalition préconise deux principes phares :

(...) soit le principe de précaution qui implique qu'en l'absence de certitude scientifique sur la toxicité des pesticides, il faut être prudent quant à leur utilisation, ainsi que le principe d'exemplarité qui permettrait, entre autres d'induire des changements d'attitude en favorisant la gestion environnementale des écosystèmes en milieu urbain, en commençant par les espaces verts publics et municipaux (MENV, 2002, p. 1)⁸.

Les membres du groupe appartenant au secteur de la santé publique demeurent en retrait des actions de lobby : ils ne prennent pas directement position, tout en offrant un important support scientifique aux présentations publiques des groupes d'intérêt. Ils proposent les actions suivantes :

- Éliminer progressivement l'usage des pesticides des pratiques courantes en aménagement paysager et en extermination d'ici la fin 2003 ;
- Interdire dans les plus brefs délais l'usage des pesticides de synthèse sur les terrains et dans les édifices publics (édifices

du Québec, En ligne : <http://www.menv.gouv.qc.ca/sol/pesticid/reflexion/rapport-pesticide.pdf> [consulté le 12 mars 2018].

6. Ce Comité formera le noyau dur de l'équipe Santé et Environnement de INSPQ.
7. Ce Centre est maintenant intégré au sein de la Direction de la santé environnementale et de la toxicologie de l'INSPQ.
8. MENV (2002), Bilan des ventes des pesticides : suivi des transactions au Québec pour 1998-1999, Québec, Ministère de l'Environnement, Direction des politiques du secteur agricole, En ligne : http://www.menv.gouv.qc.ca/pesticides/bilan98_99/index.htm [consulté le 12 mars 2018].

gouvernementaux, municipaux, parcs, écoles, hôpitaux, garderies, lieux de culte, etc.);

- Interdire l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés en horticulture;
- Permettre immédiatement aux personnes hypersensibles d'obtenir une zone tampon, libre de pesticides, dans un rayon de 100 mètres autour de leur résidence;
- Créer une zone tampon semblable autour des terrains publics et para public, particulièrement ceux fréquentés par les enfants, les femmes enceintes et les gens malades (CAP, 2001, p. 4).

Dans ce contexte, les groupes d'intérêts propesticides qui amorcent des représentations auprès des municipalités semblent également faire des pressions auprès de ministères sensibles à leur cause. Ils font la promotion de mesures de sensibilisation et de lutte intégrée aux parasites afin d'éviter une réglementation. L'influence de ce travail de lobbying est certaine, mais non pas nécessairement connue des citoyens. Quant aux groupes contre l'usage des pesticides, ils agissent en diffusant les informations scientifiques disponibles à des fins de sensibilisation citoyenne. Leur travail d'influence auprès des ministères sensibles à cette cause (santé et environnement) prend la forme d'alliances par la voie politico-administrative permettant d'améliorer leurs contenus et leur crédibilité.

Les compagnies d'entretien de pelouse et de production de pesticides ont décidé d'intenter une poursuite judiciaire contre la ville de Hudson au cours des années 1990. Bien qu'il soit difficile de mesurer la portée de cette poursuite, le fait que cette cause se soit rendue jusqu'en Cour suprême paraît avoir ralenti pour un temps le ministre de l'Environnement dans ses réflexions sur la codification de l'usage des pesticides. L'enjeu soulevé par les champs de compétence respective des gouvernements fédéral et provincial dans la réglementation de ce sujet n'a sans doute pas été étranger à cette situation. La décision de la Cour suprême sur le sujet paraît cependant avoir permis de franchir une étape cruciale dans la codification de la gestion des pesticides. Ce recours à des tribunaux sanctionnera à la fois qu'il y a bien risque, et que celui-ci doit être sous une responsabilité publique, car il est de nature

populationnelle. Les solutions individuelles deviennent ainsi insuffisantes, ou du moins secondaires.

4.5 D'objet générique à risque pour la santé

À l'orée du XXI^e siècle, les pesticides deviennent des objets concrets et spécifiques et non un seul élément générique. Cette qualification permet une gestion différenciée entre les produits. Objectiver les « pesticides en milieu urbain » permet de mettre l'accent sur des populations vulnérables et des territoires gérés par des leviers décisionnels plus variés, telles les municipalités ; ce qui favorise aussi le recours civil aux tribunaux. Plus d'autorités peuvent ainsi être convoquées. Problématisant les pesticides en milieu urbain comme des risques pour la santé et principalement pour celle des enfants, cette qualification permet de prendre position en s'appuyant sur les engagements internationaux et de recourir dorénavant à des données empiriques. Des acteurs possédant des expertises variées, dont des médecins et professionnels de la santé publique, se joignent au débat de différentes manières, et le sujet n'est plus seulement lié aux acteurs institutionnels. Passe-t-on pour autant à un risque absolu ? L'invocation d'une population vulnérable et hors des milieux industriels contribue à construire le risque de manière plus étroite, et à cerner l'action des autorités publiques dans des sphères civiles, tout en reconstruisant l'objet « pesticides » du monde industriel et agricole en probabilité de risque et en son revers : l'innocuité. En effet, cette problématisation laisse dans l'ombre des enjeux liés aux pesticides à grande échelle (agricoles et forestiers) et mène à établir deux régimes de gestion, mais aussi deux qualifications d'un même produit : une approche permissive en milieu industriel tablant sur l'innocuité du produit, garantie par l'éducation, et une approche restrictive en milieu urbain tablant sur les risques à la santé, et convoquant la précaution.

4.6 De la mise à l'agenda gouvernemental à l'action publique

On l'a vu, plusieurs versions du Code ont été élaborées et ont fait l'objet de consultations publiques en 1989 ou plus ciblées en 1998, avant l'adoption du Code de gestion en 2003. Les données recueillies permettent de penser que la question de codifier l'uti-

lisation des pesticides en milieu urbain commence à être discutée plus activement au ministère de l'Environnement, à l'orée de 2001 et ce, jusqu'au début du printemps 2002. L'ampleur prise par le dossier sur la scène municipale, notamment à la suite des procès allant jusqu'en Cour suprême, n'incite pas le gouvernement à intervenir; d'ailleurs, en décembre 2000, le ministre de l'Environnement de l'époque indique qu'il désire attendre une décision de la Cour suprême sur le sujet avant de poursuivre dans ce dossier.

Mais en mars 2001, un nouveau ministre de l'Environnement est nommé, il demande à ses fonctionnaires de mettre à jour les études scientifiques disponibles sur les pesticides en milieu urbain. Cette arrivée d'un nouveau ministre à l'Environnement est citée lors des entrevues comme un moment décisif dans la mise à l'agenda gouvernemental des pesticides en milieu urbain. Celui-ci paraît déjà sensibilisé au problème et favorable à l'adoption d'une vision intégratrice des enjeux environnementaux, et soucieux d'agir en «prévention» afin d'éviter des crises du type Walkerton récemment survenues en Ontario⁹. À l'interne, les professionnels ont donc une écoute attentive pour leur projet de codification.

Parallèlement à cela, le 28 juin 2001, la Cour suprême du Canada reconnaît d'une part le droit d'une municipalité, la ville de Hudson, à adopter un règlement restreignant l'usage des pesticides pour des raisons de protection de la santé de sa population, et d'autre part, la complémentarité entre les pouvoirs municipaux, provinciaux et fédéraux dans la gestion des pesticides. Dans cette décision, la force des données probantes disponibles quant aux risques à la santé des enfants paraît avoir pesé de façon importante et consacre le risque.

Dès le 5 juillet 2001, malgré les inquiétudes du secteur industriel, le nouveau ministre en poste déclare aux médias envisager sérieusement d'interdire les pesticides en milieu urbain puisque la santé humaine est en jeu. Il prône une approche concertée des niveaux fédéral-provincial-municipal. À ce moment, ou du moins entre cette date et le mois d'octobre 2001, le ministre semble avoir

9. Le 12 mai 2000, l'eau potable de la municipalité est contaminée aux *Escherichia coli* (*E. coli*), à la suite d'importantes averses. Des décès sont associés à cet événement, qui a connu un retentissement pancanadien.

pris la décision d'aller de l'avant avec le Code de gestion des pesticides et son application en milieu urbain, et fait plusieurs interventions publiques à ce sujet. Le pouls social positif, évalué lors de la Commission Cousineau en 2001 et 2002, a sans doute renforcé son idée de formuler une réglementation à l'égard des pesticides. En outre, un certain sentiment d'urgence pour finaliser le dossier avant la fin du mandat du gouvernement a-t-il eu un impact sur sa décision? Cette hypothèse reste à vérifier, mais le calendrier électoral semble avoir accéléré la décision du ministre, voire l'action gouvernementale. Selon les informateurs clés rencontrés, les étapes qui ont suivi de près la mise à l'agenda ont contribué à consolider la décision de codifier l'usage des pesticides en milieu urbain. Ainsi, en octobre 2001, un groupe de réflexion est formé afin de déterminer des moyens permettant de diminuer la dépendance aux pesticides en milieu urbain, et de réduire les risques liés à l'utilisation des pesticides tout en responsabilisant les citoyens. Présidé par un député du Parti québécois, alors au pouvoir¹⁰, ce groupe invite différents organismes à alimenter la réflexion; son rapport est rendu public en mars 2002 et recommande l'adoption du Code de gestion des pesticides, moyen jugé essentiel pour atteindre ces objectifs en milieu urbain. Entretemps, des groupes d'intérêts se font pressants. En plus de présenter des mémoires au groupe de travail, certains font des sorties publiques. Entre autres, la Société canadienne du cancer adopte une position pancanadienne visant l'interdiction d'utilisation des pesticides à des fins esthétiques. D'autres groupes d'intérêts font du lobbying auprès du ministre de l'Environnement et des autres ministères, dont des compagnies de produits et de services d'entretien, et du secteur agricole. C'est le cas du Conseil canadien de la lutte antiparasitaire en milieu urbain et de l'Association des services en horticulture ornementale du Québec (ASHOQ), qui préconisent une lutte antiparasitaire intégrée sur plusieurs tribunes publiques, principalement lors des journées de consultation du gouvernement du Québec. À la fin du printemps

10. L'ancien directeur national de santé publique est membre de ce groupe, en tant que responsable des questions de santé humaine auprès du ministère de l'Environnement. Il contribue à la vulgarisation des informations scientifiques disponibles. Auparavant, celui-ci a été à la Direction de santé publique de la Montérégie, région où plusieurs municipalités avaient déjà réglementé l'utilisation des pesticides d'usage esthétique.

2002, les recommandations du groupe de réflexion sont analysées par le ministère. Au cours de cette période, les fonctionnaires préparent intensivement un mémoire¹¹ destiné à être présenté en comité ministériel permanent du développement économique et du développement durable, puis au Conseil des ministres, et réalisent des consultations informelles auprès de parties intéressées au dossier. Finalement, un projet de Code de gestion des pesticides, qui reprend les recommandations du groupe de réflexion sur les pesticides en milieu urbain, est présenté publiquement le 3 juillet 2002. Ce projet sera adopté en 2003, au moment de la campagne électorale, tel que l'indique le communiqué de presse officiel :

Par cette réglementation, le Québec devient le premier endroit en Amérique du Nord à interdire les pesticides les plus dangereux pour la santé et pour l'environnement. Le geste que le gouvernement du Québec pose aujourd'hui diminuera l'exposition des personnes à ces produits particulièrement nocifs pour les enfants (MENV, 2003, p. 1)¹².

Ce dernier acte consacre ainsi la qualification des pesticides en milieu urbain comme risque lié à la santé, et spécifiquement pour les enfants. Le Code de gestion des pesticides¹³ entre en vigueur en 2003. Même s'il traite surtout des usages domestiques, il s'agit de la première réglementation en Amérique du Nord à interdire l'application de certains pesticides en milieu urbain, et ce, afin nommément de faire primer la santé sur l'usage esthétique. Il encadre la vente des pesticides et leur utilisation sur les espaces publics, privés et commerciaux, et particulièrement dans les milieux où se trouvent des enfants :

Il encadre la vente et l'usage des pesticides pour que les personnes et l'environnement soient moins exposés à ces produits. Ce règlement comprend des exigences à l'intention des titulaires de permis et de certificats, soit les vendeurs et les utilisateurs commerciaux

-
11. CAP – Coalition pour les alternatives aux pesticides (2002), *Mémoire présenté au Groupe de réflexion sur les pesticides en milieu urbain*, Montréal, CAP, Équiterre.
 12. MENV – Ministère de l'Environnement (2003), Québec adopte les plus hauts standards en Amérique du Nord pour diminuer l'exposition aux pesticides, communiqué de presse, 5 mars, Québec: MENV.
 13. Ministère du développement durable, de l'Environnement et des Parcs (s. d.), *Pesticides – Encadrement légal et réglementaire*, En ligne: <http://www.mddep.gouv.qc.ca/pesticides/cadrelegal.htm#loi> [page consultée le 23 juin 2017].

et privés de pesticides, incluant les producteurs agricoles et forestiers. Certaines dispositions s'adressent également aux citoyens. Ce règlement a pour but de réduire l'usage des pesticides pour l'entretien des surfaces gazonnées et vise en priorité les terrains publics, parapublics et municipaux. En outre, il précise que les centres de la petite enfance et les écoles primaires et secondaires devraient être exposés le moins possible aux pesticides (Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, 2005)¹⁴.

Il n'en demeure pas moins que le nouveau ministre en poste a choisi de limiter la portée du Code de gestion des pesticides, et ne pas encadrer aussi strictement que pour le milieu urbain, les usages associés aux pesticides en milieu rural. Pourquoi la codification des autres types de pesticides n'a-t-elle pas été mise à l'agenda de la même façon? Mais le lobby fort des groupes propesticides auprès de ministères traitant de questions agroalimentaires, forestières et économiques a-t-il eu une influence sur ce choix de présenter au comité interministériel un projet de règlement ne concernant que des dimensions d'usage domestique ou récréatif? Le contexte électoral est-il à considérer? Ces autres aspects de la question mériteraient certes d'être examinés plus en profondeur.

Ainsi, la mise à l'agenda gouvernemental du Code de gestion des pesticides semble relever d'acteurs variés: lanceurs d'alerte, c'est-à-dire: groupes d'intérêt, scientifiques, mais aussi d'acteurs internes à l'appareil gouvernemental, soit les professionnels, artisans de nombreuses versions du Code et membres de la Coalition, ainsi que le nouveau ministre de l'Environnement, qui a agi comme un entrepreneur. L'initiateur du processus de mise à l'agenda est sans doute à l'intérieur du ministère. La demande sociale pour codifier l'usage des pesticides en milieu urbain est clairement formulée, mais davantage au palier municipal. L'audience du problème est large. Les mesures judiciaires, les médias mais surtout les informations scientifiques sont les principales ressources mobilisées.

14. Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (2005), *Rapport annuel de gestion 2004-2005*, Québec: MDDEP.

4.7 La définition du problème de gestion des pesticides comme problème public : le risque lié à la santé, un facteur déterminant de l'analyse

Qu'est-ce qui motive un gouvernement à s'intéresser – ou non – à une question socioenvironnementale mettant en exergue les risques liés à la santé humaine? Les données recueillies ne permettent pas de déterminer avec certitude quel facteur a été le plus prépondérant pour la mise à l'agenda de la codification des pesticides en milieu urbain par le gouvernement du Québec. Plusieurs facteurs semblent avoir joué un rôle dans ce dossier, sous l'action de différents acteurs. D'une part la structuration de la gestion des pesticides en milieu urbain comme problème public par divers groupes aurait permis de légitimer les revendications des acteurs de santé, basées sur le risque lié à la santé. Cela rejoint les propositions de Knoepfel et de ses collaborateurs (2001) sur les relations entre la structuration du problème (dimension cognitive) et l'existence de conflit ou de consensus sur les normes et les valeurs en jeu dans ce problème (dimension normative). D'autre part, il semble que la mise à l'agenda résulte dans le cas présent d'une mobilisation d'acteurs de l'intérieur de l'appareil comme de l'extérieur. De plus, le calendrier électoral semble avoir contribué à accélérer l'adoption du Code de gestion des pesticides.

Ces constats témoignent de la difficulté de s'en remettre dans le cas présent à la lecture de la mise à l'agenda comme un moment déterminé dans le temps et lié à un seul facteur ou une dynamique d'acteurs. De plus, il est intéressant de revenir sur l'influence de la notion de risque lié à la santé. Les dimensions collective, politique et méthodologique proposées par Borraz, Gilbert et Joly (2007) se retrouvent dans le processus de structuration du problème public et de sa mise à l'agenda.

Le risque lié à la santé semble bien avoir été un moteur de contestation et de mobilisation civile pour faire valoir la nécessité d'une action publique quant à la gestion des pesticides. Nous postulons que la construction du risque à l'œuvre dans le cas présent dépasse une définition probabiliste (dimension cognitive) et rend plutôt visibles les interactions entre plusieurs processus qui amènent les acteurs à prendre position, face à une action publique (dimension normative). En effet, l'introduction de la notion de risque lié à la santé a eu une influence importante dans

le processus de mise à l'agenda et les translations de sa définition ont accompagné le processus décisionnel. En examinant l'histoire du cas, il apparaît que l'action publique a suivi la construction du risque, ce dernier étant passé : de moins défini à plus défini ; de moins informé scientifiquement à plus documenté par la science ; de flou, voire incertain à précis, allant jusqu'à cibler certaines populations ; d'anecdotique, soit recueilli à la pièce par des médecins de famille à consolider par des données scientifiques appuyées ; d'individuel (cas par cas) à populationnel.

Le rôle de certains acteurs est demeuré crucial dans la qualification du risque. Nommons d'abord les professionnels de la santé qui jouent un rôle comme passeurs de connaissances tout au long de l'historique du cas ; ceux-ci paraissent se relayer, de cliniciens à chercheurs et experts (par exemple, du médecin de famille à l'épidémiologiste). Pourrions-nous aller jusqu'à avancer que, lorsqu'il est question de risque, le domaine de la santé est plus écouté que d'autres secteurs scientifiques (tel celui des chimistes travaillant aux lobbys industriels) ? Peut-être, si l'on conjugue le fait que la santé des enfants est au premier plan et a été soulignée à maintes reprises, notamment par les acteurs du milieu de la santé (CAP, 2002).

Par ailleurs, le cas à l'étude pointe aussi vers un second milieu crucial dans le processus, celui des municipalités. Fondées sur les témoignages de médecins et de citoyens, les décisions des élus municipaux (résolutions, règlements) ont favorisé la reconnaissance d'un risque populationnel à une échelle locale, permettant ensuite de le porter jusqu'au palier provincial.

Bref, l'analyse de la structuration du problème, puis de sa mise à l'agenda invite à combiner les éléments tels que présentés par Knoepfel et ses collaborateurs (2001), et à examiner davantage l'influence de certains facteurs prépondérants. L'ensemble témoigne de la forte importance de la dimension institutionnelle, sous forme de judiciarisation du débat et de réglementation adoptée à d'autres niveaux de gouvernement. Notons aussi la présence possible de facteurs de type normatif, tels les crises ou événements extérieurs et les valeurs en jeu. Ensuite, l'apparition du facteur politique de l'alerte. Sur le plan des informations scientifiques, les données probantes disponibles ont joué un rôle d'autant plus important que les enfants y sont associés comme

cible première. Enfin, l'organisation politique des groupes a également été importante, l'accent mis sur le travail de sensibilisation ayant permis, au Québec, un regroupement de parties intéressées gouvernementales, paragouvernementales et civiles, sans oublier le calendrier électoral.

Conclusion

En choisissant ce cas, nous souhaitions illustrer la difficulté de départager les discours sur la santé et sur l'environnement lorsque le risque est invoqué. Le cas illustre bien la force de l'argument sanitaire, masquant presque complètement les thèmes liés à la protection environnementale. L'entrée en scène des acteurs de la santé et la force d'influence de leur expertise en sont des exemples éloquentes. Le choix de ce positionnement semble se faire selon les acteurs et leur intérêt plutôt que par temporalité. Dans le cas à l'étude, en effet, les citoyens semblent surtout avoir pesé sur une approche sanitaire du risque et enrôlé ses experts. L'autre versant de l'argumentaire était aussi basé sur un argument sanitaire (l'innocuité). C'est parce que la responsabilité municipale puis ministérielle était sous une égide environnementale que cet aspect a émergé, mais un réel argumentaire quant à la protection d'éléments non humains n'a pas été relevé dans nos données. Il est peu étonnant, dans ces conditions, que les acteurs et les connaissances scientifiques liées à la santé aient été mis en lumière, et que les autres domaines technoscientifiques aient été mis en veilleuse, alors que les pesticides sont une question convoquant aussi chimie, biologie et sciences environnementales. Toutefois, la séparation des domaines d'application des pesticides peut sans doute aussi opérer un revirement de ces expertises pour le champ industriel et agricole. La Stratégie québécoise sur les pesticides 2015-2018 prévoit des mesures pour améliorer les pratiques agricoles. Le Code de gestion des pesticides a d'ailleurs été modifié en février 2018, il faudrait voir dès lors quels arguments l'emportent cette fois!

CHAPITRE 5

De la gestion des risques à la protection des ressources naturelles : le cas des toilettes sèches en France¹

Steve Joncoux

Introduction

Derrière l'intimité de la porte des toilettes, la gestion des excréments dépasse la sphère privée. C'est une question éminemment sociale, politique et économique. Elle fait l'objet d'un traitement public et d'une prise en charge politique dès l'antiquité. Les villes d'Harrapa dans la vallée de l'Indus, de Constantinople ou de Rome étaient équipées de latrines collectives reliées à un réseau d'égout utilisant déjà l'eau pour extraire de la ville les résidus indésirables (Elain, 2007). La dimension économique de cette gestion est également ancienne. En France, un édit royal de 1539 vise à mettre en place une gestion « mixte » des ordures et excréments entre pouvoirs publics et entreprises privées (Barbier, 1997). S'il ne met pas fin au « tout à la rue » et à son lot d'insalubrité, cet édit contribue fortement au développement des fosses d'aisance et à l'émergence de la corporation des « maitres-vidangeurs » au cœur d'une véritable économie des excréments et eaux usées².

-
1. L'auteur tient à remercier les membres du réseau de l'assainissement écologique (RAE) et de l'association L'Envers pour leur accueil, et tout particulièrement Charline, Florent et Christophe pour les précieuses informations fournies lors de l'écriture de ce texte. Cet article a fait l'objet d'une relecture et d'une discussion sur la construction de sa problématique et de son analyse de la part de Geneviève Brisson (UQAR), que je remercie chaleureusement.
 2. En effet, les excréments concentrés dans les fosses peuvent être collectés et revendus, bruts ou transformés en « poudrette », aux agriculteurs proches des villes afin d'engraisser les champs. Malgré les maladies et une certaine « vigilance olfactive » qui se développe, les « vidanges », et plus généralement les déchets organiques sont alors de véritables ressources pour l'agriculture florissante du XVIII^e et XIX^e siècle (Corbin, 1986).

Un tournant majeur dans cette conception et ces modes de gestion des résidus organiques en général se produit dans la seconde moitié du XIX^e siècle (Barles, 2005). Avec l'essor de l'hygiénisme, les excréments deviennent des risques sanitaires aux yeux des pouvoirs publics. Excréments qu'il s'agit dès lors d'évacuer des villes et d'éliminer. Se développe ainsi le système d'assainissement que l'on connaît aujourd'hui, basé sur de gigantesques réseaux d'égout et de stations d'épuration, bien souvent gérés par de grandes entreprises sous le contrôle des collectivités locales responsables.

Ce système a considérablement contribué à assainir les villes et éradiquer les épidémies ravageuses en occident. Il fait face néanmoins aujourd'hui à un certain nombre de limites et de critiques. Une de celles-ci apparaît avec la montée de l'environnementalisme. Face à une pression de plus en plus forte pour la préservation des ressources naturelles, l'assainissement conventionnel peut apparaître comme un cercle vicieux³. On pollue l'eau utilisée comme simple véhicule des excréments, pour la dépolluer ensuite à grands frais, bien que de façon partielle. Le retour aux milieux naturels de ces eaux partiellement traitées et des boues de station d'épuration, véritables concentrés de pollutions multiples et variées, soulèvent la question des risques environnementaux associés à cette conception de l'assainissement.

C'est sur la base de ces critiques qu'émerge en Europe, dans les années 1990, une conception alternative de l'assainissement : l'assainissement écologique. Cette approche est présentée comme un cercle vertueux qui vise à « rendre les excréments humains sains, prévenir la pollution plutôt que d'essayer de lutter contre elle après qu'elle ait eu lieu, et utiliser les produits sains des excréments humains traités pour les activités agricoles » (Esrey *et al.*, 1998, p. 4). Sur le plan technique, plusieurs modalités permettent de concrétiser la perspective d'assainissement écologique, dont les toilettes dites « sèches », pièce maîtresse qui élimine l'utilisation

3. Spiteri, A. (2008), Un nouveau paradigme pour l'eau potable et l'assainissement, En ligne : http://eau-evolution.fr/doc/divers.php?lien=eau_potable_assainissement_impact_modele, [consulté le 15 mars 2018]; Burkhardt, D. (2006), Études des systèmes décentralisés d'assainissement. Critères caractérisant les toilettes écologiques, Strasbourg, Cemagref-ENGEEES.

de l'eau comme véhicule pour le transport des excréments⁴. Ces toilettes sèches seront ici analysées plus en profondeur en ce qu'elle participe à un possible renouvellement de la gestion sociotechnique et économique des excréments, tout en demeurant difficiles à intégrer dans l'appareil politico-juridique.

En effet, les avantages de ce système d'assainissement écologique sont de plus en plus reconnus par des travaux scientifiques. On souligne sa capacité à réduire les risques sanitaires⁵, à réduire considérablement la pollution de la ressource en eau⁶ et même à améliorer l'assainissement des excréments par le compostage (Koanda *et al.*, 2014). Par ailleurs, cette technique pourrait répondre aux objectifs affichés par plusieurs champs de la politique environnementale française, notamment la protection de la ressource en eau⁷, la valorisation des déchets organiques⁸ ou encore l'économie circulaire⁹. Dans cette logique, de nombreuses associations, mais également des entreprises commerciales, se développent pour faire la promotion, la construction, la location et la gestion de toilettes sèches ainsi que les résidus qu'elles génèrent. C'est un véritable marché économique qui prend forme autour de la gestion écologique des excréments.

Pourtant, les toilettes sèches peinent à être reconnues par les pouvoirs publics, du fait notamment qu'elles ne parviennent pas à trouver leur place dans le système politico-réglementaire construit pour encadrer l'assainissement conventionnel et en réguler le marché. Le vide juridique qui entoure les toilettes sèches est pointé comme un frein à leur développement par diffé-

4. On évite ainsi un travail de dépollution des eaux usées tout en produisant des résidus d'assainissement d'autant plus sains qu'ils ne sont dès lors plus mélangés avec les polluants contenus dans les eaux « grises » (de la cuisine ou de la salle de bain) ou dans les eaux usées des artisans et petites industries raccordés aux stations d'épuration collectives.

5. Schönning, C. et T. A. Stenström (2004), *Recommandations pour un usage sans risques de l'urine et des matières fécales dans les systèmes d'assainissement écologique*, Stockholm : Institut de l'Environnement de Stockholm.

6. Spiteri, *op.cit.* ; Burkhardt, *op.cit.*

7. On ne compte plus les programmes, lois et instruments développés afin de protéger la ressource en eau depuis la première loi sur l'eau de 1964.

8. La valorisation fait partie des priorités dans les modes de traitements des déchets depuis la loi de 1992.

9. La loi sur la transition énergétique pour la croissance verte de 2015 fait de l'économie circulaire un principe fort de l'action publique environnementale.

rents rapports depuis une dizaine d'années (Burkhardt, 2006; Géomatic, 2008¹⁰; TDM, 2009¹¹), mais leur intégration dans la réglementation reste aujourd'hui encore marginale. La réglementation devenant une voie d'entrée au marché, comment, dès lors, s'inscrire dans les tables de la loi? Le cas des toilettes sèches en France permet d'illustrer les difficultés de l'assainissement écologique, et plus largement de diverses solutions écologiques dites « alternatives », à s'imposer sur la scène politique.

5.1 L'assainissement écologique: le risque comme opportunité de développement économique

Les toilettes sèches et plus largement les excréments humains ont fait l'objet de relativement peu de travaux dans le domaine des sciences humaines et sociales. Néanmoins, plusieurs disciplines abordent plus ou moins directement cette question.

Les travaux de Mary Douglas (2001, [1967]) permettent de replacer les notions de souillure, de pollution et de tabou, souvent associées à notre objet, dans une perspective anthropologique. Il est, en effet, utile de rappeler ici que le sale n'est pas défini en fonction d'un danger dont il faudrait se prémunir. La saleté est d'abord associée à « quelque chose qui n'est pas à sa place » (Douglas, 2001, p. 55, [1967]). Elle relève donc fondamentalement de l'ordre et du désordre. Sans place acceptable dans la société, comme c'est le cas dans l'assainissement conventionnel, les excréments ne peuvent que générer du désordre. En cherchant à redonner aux excréments humains le statut de ressource, l'assainissement écologique consiste à leur définir une place dans l'ordre social. La définition d'une place acceptable se heurte toutefois à notre conception contemporaine basée sur le risque et le rejet.

D'un point de vue psychosocial, la mise à distance, le rejet de nos matières fécales se construit d'abord par le renvoi dans l'ordre du privé et de l'intime, du contrôle de toutes les sécrétions humaines dans le cadre du processus de « civilisation des mœurs » si bien décrit par Norbert Elias (1973). Ce travail de désocialisation des excréments, renforcé par les théories hygiénistes, ancre

10. Géomatic (2008), *Étude relative à l'utilisation des toilettes sèches dans le cadre d'événements festivals en Bretagne*, Rennes, ADEME.

11. TDM (2009), *Des toilettes sèches à la maison, comment les choisir, les installer et les utiliser*, Nyons, Toilettes du monde.

en chacun de nous une représentation des excréments relevant du dégoût et de la pollution (Lhuilier et Cochin, 1999). Le recours à ces éléments de rejet psychologique fait ainsi partie des modèles expliquant les difficultés à valoriser les déchets. On mobilise notamment le facteur «beurk» (*yuck factor*) pour comprendre les réticences de certains agriculteurs à épandre des boues ou des eaux usées dans leurs champs (Menegaki *et al.*, 2009). L'approche psychosociale ne nous paraît toutefois pas suffisante pour comprendre les difficultés de l'assainissement écologique à ouvrir un espace politico-règlementaire facilitant son développement. Différents travaux permettent en effet de prendre en compte que la distance sociale créée autour des matières fécales relève également d'une appréhension sociopolitique en termes de risques.

Cette approche a été appliquée à l'analyse des controverses sur l'épandage des boues de stations d'épuration. Rémi Barbier et Sylvie Lupton avancent ainsi que les difficultés à valoriser les boues dans l'agriculture viennent en partie du fait de la «présence de risques sanitaires et environnementaux dont la connaissance s'avère assez lacunaire tant dans l'aspect de l'identification des dangers que celui de l'exposition des personnes aux risques» (Barbier et Lupton, 2003, p. 141-142). Cette incertitude dans la définition des risques génère inévitablement une difficulté à construire un référentiel de sécurité fonctionnant comme une garantie pour les acteurs du milieu. Faute d'avoir ce référentiel de sécurité, l'épandage des boues induit également des risques sociaux, politiques et économiques¹² (Borraz, 2000). On retiendra ici que, comme l'épandage des boues, l'utilisation de toilettes sèches est bien une question transscientifique, que «la science contribue à poser sans être en mesure de la résoudre» (Barbier et Lupton, 2003, p. 141-142). Nous verrons qu'une certaine méconnaissance des risques associés aux toilettes sèches peut faire partie des difficultés à construire un référentiel de sécurité autorisant leur développement. De plus, à l'instar du cas des boues,

12. Un agriculteur acceptant l'épandage des boues pourrait en effet se voir stigmatiser, voire exclure, par sa communauté locale comme pollueur. Un élu autorisant l'épandage prend un risque politique avec une mesure qui peut se révéler anti-électorale. Enfin, une entreprise qui commercialise des produits ayant été fertilisés avec des boues pourrait faire l'objet d'un boycottage de la part de consommateurs souhaitant se prémunir de risques sanitaires ou s'opposer aux risques environnementaux associés à l'épandage.

des risques d'ordres plus politiques et surtout économiques viennent complexifier le processus d'encadrement règlementaire des risques sanitaires et environnementaux.

Mais plus fondamentalement, le cas des toilettes sèches met en perspective les modalités d'émergence des risques. Claude Gilbert distingue trois modalités couramment employées pour expliquer la reconnaissance de telle ou telle situation comme risquée et comme une priorité d'action. Une première modalité explique l'émergence d'une qualification de risque comme le «résultat d'arbitrage opéré par les pouvoirs publics» (Gilbert, 2003, p. 57). Le risque y est considéré comme l'objectivation d'un danger par la connaissance scientifique et la prise en charge de ce danger par les autorités responsables de la protection de la population. Les pouvoirs publics sont au cœur de cette conception. Une deuxième approche repose plutôt sur la mobilisation de la société civile face à un État réfractaire à l'engagement d'un processus de qualification du risque. La définition et la prise en charge d'un risque reposent alors essentiellement sur la capacité de la société civile à se positionner en lanceur d'alerte, à produire et porter publiquement les connaissances nécessaires à la reconnaissance d'un besoin d'action publique. La troisième modalité développée par Claude Gilbert va plutôt associer la prise en compte d'un risque à une construction, issue du travail d'une multitude d'acteurs, dans des contextes variés. L'émergence du risque n'est alors plus nécessairement le résultat de l'obligation ou de la contrainte face à un danger objectivé, mais peut répondre à des «opportunités». La création d'une réglementation pour encadrer les risques biophysiques des toilettes sèches semble en effet être une opportunité pour les promoteurs de cette technique dans la mesure où elle conditionne l'accès à un marché et plus largement à un cadre favorable aux développements de leurs pratiques.

Mais, au-delà de l'opportunité économique saisie par la société civile, faisant écho à un processus de modernisation écologique (Mol, 2000), nous verrons que la construction des toilettes sèches en tant que risque est, en fait, relativement conditionnée par la conception même de l'action publique environnementale portée par les pouvoirs publics. Les travaux retraçant le processus de constitution de l'environnement en tant qu'objet d'action publique mettent en évidence comment les différentes

ressources naturelles, jusqu'alors prises en charge par diverses administrations, s'unifient politiquement dans la notion d'environnement du fait qu'elles sont communément soumises à des pollutions et nuisances (Charvolin, 2003). La justification de l'action publique sur l'environnement repose alors sur la définition des risques découlant de ces dangers et à leur contrôle. Faute d'une capacité à agir directement sur les sources de pollutions, l'action des autorités environnementales se borne fréquemment à « administrer des pollutions » et les risques environnementaux associés (Lascoumes, 1994).

Il semble donc que les toilettes sèches, en tant que technique visant à éliminer des dangers (les sources de pollutions potentielles), se heurtent à une « société du risque » (Beck, 2008, [1987]) où l'action publique environnementale priorise la gestion des risques de pollutions (le calcul et la limitation du potentiel d'impact). Notre cas d'étude vise finalement à montrer les rouages et les limites de ce gouvernement de l'environnement par les risques de pollutions pour pouvoir repenser la possibilité d'un gouvernement par la protection des ressources naturelles.

Il s'agira donc ici de suivre le travail des promoteurs des toilettes sèches, réunis au sein du réseau de l'assainissement écologique, pour voir comment ils utilisent les risques sanitaires et environnementaux associés à leurs pratiques comme moyen pour contourner ces limites politiques et obtenir un cadre propice au développement de leur marché. Pour ce faire, nous nous appuyerons de façon centrale sur les résultats d'une étude portant sur la « Caractérisation des pratiques et des impacts de la gestion des sous-produits de toilettes sèches mobiles » réalisée en partenariat avec l'association Toilettes du monde et financée par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) (Brun *et al.*, 2017). En parallèle, nous mobiliserons des éléments issus d'observations participantes au sein des instances du RAE, d'une association de location de toilettes sèches (L'Envers), ainsi que lors des comités de pilotage de l'étude citée précédemment visant à poser les bases d'une réglementation nationale pour l'installation de toilettes sèches mobiles et le traitement de leurs résidus.

Dans un premier temps, nous présenterons le RAE, son fonctionnement et ses objectifs, pour exposer ensuite les enjeux de la réglementation qui se discutent actuellement sur les toilettes

sèches mobiles. Dans un deuxième temps, nous reviendrons sur le déroulement du processus, toujours en cours, de construction de la réglementation spécifique aux toilettes sèches. Nous mettrons finalement en discussion les modalités de construction du risque dans la stratégie du RAE au regard du contexte sociopolitique dans lequel ce processus prend place.

5.2 L'assainissement selon le RAE : d'une finalité sanitaire à une finalité écologique

Les principes de l'assainissement écologique se construisent d'abord au sein des pays du nord de l'Europe, à destination des pays «en développement». L'alliance pour l'assainissement durable, la Sustainable Sanitation Alliance (SuSanA) et le réseau de recherche sur l'assainissement écologique l'Ecological Sanitation Research (EcoSanRes) sont parmi les pionniers et les acteurs principaux de ce mouvement. Ces réseaux, et particulièrement leurs premiers travaux, sont essentiellement centrés sur l'accès à l'assainissement pour les pays «du Sud», dans une perspective qui consiste d'abord à réduire les risques sanitaires liés à la gestion des matières fécales. Le document dans lequel SuSanA définit sa vision, s'ouvre sur le fait que: «L'urgence de mener des actions dans le secteur de l'assainissement est évidente si l'on considère les 2,6 milliards d'individus n'ayant pas accès à un assainissement de base et les 2,2 millions de morts/an (pour la plupart, des enfants de moins de 5 ans) causées principalement par les maladies diarrhéiques et des conditions sanitaires insuffisantes»¹³. L'assainissement durable s'inscrit donc d'abord dans des contextes d'incapacité technique et financière à construire des réseaux d'égouts suffisants.

Rapidement, cette approche trouve sa place au sein des pays «du Nord» pourtant déjà largement organisés autour du tout-à-l'égout. L'approche est alors sensiblement différente. En France, les premières expériences voient le jour au début des années 2000. En quelques années se créent des associations de promotion, de recherche et d'expérimentation de l'assainissement écologique; des entreprises de fabrication ou de location de toilettes sèches pour les particuliers comme sur les événements publics; des

13. SuSanA (2008), *Vers des solutions d'assainissement plus durables (version 1.2)*, Eschborn, SuSanA.

bureaux d'étude pour le dimensionnement et la construction de filtres plantés écologiques... Une partie de ses pionniers s'inscrit plutôt dans une logique associative, militante, à tendance anarcho syndicale. Pour l'autre partie, il s'agit plutôt de développer des modèles économiques pour pouvoir vivre de leur passion et la faire vivre. La première rencontre nationale entre ces acteurs se fait autour des toilettes sèches, en 2006, sous l'impulsion du milieu associatif. L'esprit est alors plutôt à l'opposition au pouvoir et à l'auto-organisation. Par exemple, certains membres incitent à cette époque à couler du béton dans les toilettes à eau. Si ce genre de positionnement est loin de faire l'unanimité et ne sera jamais réellement mis en pratique, un mot d'ordre rassemble tous les participants : considérer les déchets comme des ressources. Le futur Réseau de l'assainissement écologique, qui s'officialise en 2009, construit sa vision et ses objectifs à partir des principes développés par le réseau EcoSanRes. Il est toutefois remarquable de constater que l'ordre des principes directeurs édictés par EcoSanRes est inversé dans la présentation du RAE. « Réduire la pollution en amont » passe en tête de liste, devant le fait de « réduire le risque sanitaire et environnemental¹⁴ ». On reconstruit ainsi une logique d'assainissement dont le point de départ est bien la préservation de la ressource en eau, en évitant de la polluer plutôt qu'en se focalisant sur sa dépollution. Ainsi, plus de 80 % des prestataires de toilettes sèches enquêtés à l'échelle nationale affirme que la protection de l'environnement est leur première motivation (Brun *et al.*, 2017).

Avant d'être un moyen d'améliorer les conditions sanitaires, les toilettes sèches se définissent d'abord par le fait qu'elles ne consomment pas d'eau. On déplace la problématique du champ de la santé à celui de l'environnement. Mais cette définition n'est pas suffisante pour ses principaux promoteurs. Elle est donc systématiquement complétée par le fait que les toilettes sèches « sont associées à un processus de traitement de nos excréments appelé compostage¹⁵ ». Le compostage est revendiqué comme élément central de cette approche de l'assainissement dans la mesure où il permet à la fois l'hygiénisation des résidus et une

14. RAE, « L'assainissement écologique », <https://www.rae-intestinale.fr/>, consulté le 15 mars 2018.

15. *Ibidem*.

amélioration de leurs propriétés agronomiques. Il s'agit ainsi, de façon globale, de concilier le fait de « restaurer le cycle de l'eau ainsi que la fertilité des sols¹⁶ ». Finalement, les excréments ne sont plus considérés comme des déchets qui polluent les eaux, mais comme des ressources pour l'agriculture.

Dans cette vision, les références aux dangers sanitaires disparaissent, que ce soit en tant que source de risque ou moyen de le réduire. Les risques environnementaux sont plus considérés, en lien avec les priorités que le réseau se donne, mais également peu présents dans les discours. Cela s'explique, selon les membres du RAE par la nécessité de casser l'image négative associée aux toilettes sèches lors de leur introduction en France. Au milieu des années 2000, dans les festivals pionniers dans le développement des toilettes sèches mobiles, la référence à la « cabane au fond du jardin » était fréquente. Cette image donne une dimension rétrograde aux toilettes sèches, induisant nécessairement une perte de confort, un retour en arrière néfaste. Ce type de toilette était également vu comme étant plus sale, probablement en lien avec l'absence d'eau et le pouvoir purificateur qu'on lui confère classiquement. Pour les promoteurs de cette technique d'assainissement écologique, il s'agissait donc d'abord de tenir un discours positif pour redorer cette image négative, plutôt que de mettre l'accent sur les risques potentiels.

Ce travail semble avoir porté ses fruits. Sur les 22 organisateurs d'événements publics utilisant des toilettes sèches que nous avons interrogés par questionnaire (Brun *et al.*, 2017), plus de la moitié considère qu'il n'y a aucun risque environnemental à utiliser des toilettes sèches, et les trois quarts considèrent le risque faible ou nul. La dizaine d'organisateur rencontrés ensuite dans le cadre d'entretiens semi-directifs précise que pour eux les risques sont nuls dans la mesure où le prestataire effectuant la location respecte les règles de base. Les quelques risques identifiés concernent principalement le devenir des antibiotiques. Questionnement qui n'est pas spécifique aux toilettes sèches. Sur les risques sanitaires, la question ne se pose même pas pour la plupart des acteurs rencontrés. Les préoccupations tournent autour de la propreté des lieux qui constituent une garantie

16. *Ibidem.*

suffisante en termes d'hygiène sanitaire du fait de la confiance qu'ils placent par ailleurs dans leur prestataire. Tous sont globalement satisfaits par ce système technique.

Le RAE semble donc être parvenu en quelques années à construire un discours et des pratiques considérant les résidus comme des ressources et à déconstruire, dans une certaine mesure, l'image d'une pratique rétrograde et risquée. Ce réseau rassemble, au côté des associations de promotion, des bureaux d'études, des constructeurs et d'utilisateurs, plus de la moitié de la quarantaine de loueurs de toilettes sèches identifiés en France. Un peu plus de la moitié des prestataires répertoriés sont des entreprises, les autres sont des associations. Ces 40 prestataires de services ont réalisé plus de 1 000 prestations en 2016. Par ailleurs, les organisateurs de manifestations enquêtés dans le cadre de notre recherche ont pour près d'un quart des jauges de public de plus de 10 000 personnes et pour près des deux tiers des jauges au-dessus de 1 000 personnes. Chaque année, ce serait ainsi plus d'un million de personnes qui seraient en contact avec des toilettes sèches. Si ces quelques données montrent que la toilette sèche n'est plus une technique marginale dans le cadre événementiel, la marge de développement est colossale. Ce sont en effet plusieurs dizaines de milliers de festivals, événements sportifs et culturels qui ont lieu chaque année en France, sans compter les chantiers de construction ayant également besoin de toilettes sèches mobiles.

Une des premières limites au développement des toilettes sèches réside dans le profil des commanditaires. Les motivations des organisateurs enquêtés pour passer aux toilettes sèches sur leurs événements reposent, pour plus d'un tiers, sur la préservation de l'environnement ou la production de compost. Un peu moins d'un tiers priorise la propreté dans le choix des toilettes. Un quart cherche plutôt à faire des économies. Nos entretiens précisent cette tendance avec des organisateurs qui ont le plus souvent une fibre écologique qui oriente leur choix initial vers les toilettes sèches pour s'intéresser ensuite aux conditions de propreté afin de maintenir une expérience positive pour leurs publics. Les toilettes sèches ont donc plus de difficulté à toucher les organisateurs d'événements n'ayant pas la fibre écologique permettant de leur conférer une perception positive. Et les barrières sont grandes

pour aller prendre des parts de marché parmi ceux qui ne sont pas convaincus *a priori*, si ce n'est plutôt sceptique. La principale limite devient alors l'absence de réglementation permettant d'encadrer les risques sanitaires et environnementaux. C'est sur cet aspect que nous allons nous pencher maintenant pour en mesurer les enjeux et les implications d'un point de vue politique, économique et technique.

5.3 Les différents risques et enjeux associés à l'absence d'encadrement normatif des toilettes sèches

5.3.1 Les toilettes sèches, cas particulier ou changement de référentiel politique ?

Les toilettes sèches se développent dans un relatif vide juridique. À l'heure des premières expériences, au début des années 2000, aucun texte réglementaire ne fait référence à cette technique. Pour les membres du RAE, cette absence de réglementation pouvait alors avoir une dimension positive. En effet, si rien n'autorisait explicitement l'installation de toilettes sèches, rien ne l'interdisait non plus. La position du RAE consistait à jouer sur l'absence de réglementation sur les toilettes sèches. S'ouvrait ainsi un espace d'expérimentation particulièrement intéressant. C'est en 2009 qu'apparaît la première réglementation spécifique, qui reste la seule à ce jour mentionnant les toilettes sèches. Apparue près d'une dizaine d'années après les premières expériences françaises, l'arrêté du 7 septembre 2009¹⁷ ne couvre qu'une faible partie des cas possibles et existants en pratique. D'une part, il autorise l'installation de toilettes sèches uniquement dans le cadre « familial » dans la mesure où il fixe un seuil maximum de charge brute de pollutions organiques pouvant être traité par ce système correspondant à moins de 20 équivalents-habitants. De plus, cet arrêté ne concerne que les zones d'assainissement non collectif (ANC), c'est-à-dire qui ne sont pas raccordées au réseau d'égout.

Une question parlementaire adressée au ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer, en

17. Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, *Arrêté fixant les prescriptions techniques applicables aux installations d'assainissement non collectif recevant une charge brute de pollution organique inférieure ou égale à 1,2 kg/lj de DBO5*, 7 septembre 2009.

2011 vient toutefois relativiser les conditions d'applications de ce texte. Il est en effet précisé que : « Dès lors que les prescriptions techniques sont respectées, et notamment la gestion des sous-produits, ce type d'installation [les toilettes sèches] est autorisé, y compris dans les zones d'assainissement collectif¹⁸ ». Cette position s'appuie sur le fait que le code de la construction et de l'habitat implique que tout logement doit être pourvu d'un « cabinet d'aisance intérieur¹⁹ » sans en préciser la nature. En l'absence de précision, et sous réserve du respect des bonnes conditions de gestion, les toilettes sèches pourraient donc être installées en zone d'assainissement collectif. Une ambiguïté subsiste néanmoins à la lecture du code de la santé publique et son article L1331-1 qui oblige « le raccordement des immeubles aux réseaux publics de collecte disposés pour recevoir les eaux usées domestiques [...] »²⁰. On retrouve ici le tout-à-l'égout comme principe fondateur de l'assainissement et posé comme une obligation dans les zones d'assainissement collectif. L'ANC n'est lui-même qu'une dérogation à ce principe fondamental. L'installation de toilettes sèches dans les zones d'assainissement collectif ne dispenserait donc pas du raccordement au réseau et ne pourrait donc être qu'un système complémentaire et non une alternative. De plus, aucune prescription technique n'est fixée spécifiquement pour encadrer ce type de cas. Or, les prescriptions édictées pour l'assainissement sont inapplicables dans la mesure où elles sont construites entièrement autour de l'eau comme véhicule des excréments. Par ailleurs, les conditions de mise en œuvre des toilettes sèches dans le cadre de l'ANC ne sont pas non plus adaptées à leur installation dans des conditions urbaines. L'arrêté du 7 septembre 2009 implique notamment que « les sous-produits issus de l'utilisation de toilettes sèches doivent être valorisés sur la parcelle et ne générer aucune nuisance pour le voisinage, ni pollution²¹ ». En zone urbaine, peu d'endroits permettent d'avoir des parcelles présentant toutes les caractéristiques nécessaires à

18. Direction de l'information légale et administrative, *Journal officiel de la République française*, 19 avril 2011, Réponse à la Question n° 73941, p. 3959.

19. *Code de la construction et de l'habitation*, Article R111-3.

20. *Code de la santé publique*, Article L1331-1.

21. Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, *op. cit.*, Article 17.

la bonne gestion des résidus (notamment la taille et l'éloignement par rapport aux voisins).

Plus fondamentalement, l'ensemble de la réglementation sur l'assainissement est construit en référence à l'eau et aux traitements des eaux usées. Une installation d'assainissement non collectif y est ainsi définie comme : « toute installation d'assainissement assurant la collecte, le transport, le traitement et l'évacuation des eaux usées domestiques ou assimilées [...] »²². Les toilettes sèches ne peuvent qu'être un « cas particulier » faisant l'objet d'une « dérogation » comme le précise la section 5 de l'arrêté de 2009. On perçoit dès lors l'ampleur des enjeux politiques dans la construction d'une réglementation favorisant pleinement le développement des toilettes sèches. Cela pourrait en effet conduire à un véritable changement de référentiel d'action publique remettant en cause les principes les plus fondamentaux du dispositif politique, technique et réglementaire de l'assainissement.

5.3.2 La capacité à s'imposer sur un marché concurrentiel

Le manque de réglementation est pointé comme un facteur limitant au développement des toilettes sèches par la quasi-totalité des rapports produits sur le sujet, que ce soit dans le cadre familial (Burkhardt, 2006 ; TDM, 2010²³), dans les établissements recevant du public (TDM, 2011²⁴) ou sur les événements publics (Géomatic, 2008 ; Brun *et al.*, 2017). Cette limite est particulièrement forte dans le cadre des toilettes sèches mobiles installées lors d'événements publics. Le nombre de personnes concernées induit des risques de santé publique et d'impacts environnementaux potentiellement beaucoup plus important que dans le cadre familial, tout en étant une véritable vitrine pour cette technique d'assainissement écologique.

Pour les membres du RAE, en tant que vitrine de l'assainissement écologique, l'utilisation de toilettes sèches sur les événements publics se doit d'être irréprochable. Nous verrons dans la

22. *Idem*, Article 1.

23. TDM (2010), Les toilettes sèches familiales, État de l'art, état des lieux dans plusieurs pays et propositions pour un accompagnement en France, Nyons, Toilettes du monde.

24. TDM (2011), Toilettes sèches dans les ERP, Réglementations et retours d'expériences, Nyons, Toilettes du monde.

partie suivante que le réseau met rapidement en place des normes internes pour favoriser les bonnes pratiques. Toutefois, cette logique d'autocontrôle trouve rapidement ses limites. Au fil des années et de l'émergence d'une demande croissante, des structures de prestations se sont développées en dehors du RAE. Nous avons déjà évoqué le fait que près de la moitié des prestataires de toilettes sèches mobiles recensés en 2016 ne sont pas membres du réseau national. Du fait de certains prestataires peu scrupuleux, attirés par l'appât du gain ou tout simplement par méconnaissance des risques et des mesures préventives, les « mauvaises pratiques » pouvant décrédibiliser l'image des toilettes sèches sont potentiellement de plus en plus nombreuses. Sans possibilité d'exercer un contrôle en dehors de son réseau, le RAE se retrouve donc de plus en plus exposé à un éventuel scandale médiatique qui pourrait ruiner des années de sensibilisation et de pédagogie et par conséquent, le développement du marché que cela a permis de générer.

Plus encore que pour maintenir le marché actuel, l'absence de réglementation coercitive à l'échelle nationale est un frein pour développer le marché. Nous avons évoqué le fait que l'adoption des toilettes sèches par les organisateurs d'événements repose encore largement sur leurs convictions écologiques. Ces convictions, associées à la confiance qu'ils ont en leurs prestataires, permettent de pallier l'absence d'un référentiel de sécurité nationale. Par exemple, la plupart des organisateurs rencontrés ne savent pas comment sont traités les résidus produits lors de leurs événements, mais font confiance à leurs prestataires qu'ils savent habités par des motivations écologiques fortes. Les retours d'expérience des membres du RAE montrent à l'inverse que les organisateurs d'événements moins convaincus *a priori* par les toilettes sèches sont moins susceptibles de se contenter de cette relation de confiance. Une réglementation indépendante du prestataire et légitime apparaît dès lors comme un moyen de répondre aux craintes des organisateurs.

Cela prend d'autant plus de sens que le marché devient plus concurrentiel. Dans les premiers temps, l'activité des prestataires consistait essentiellement à répondre à des sollicitations de la part d'acteurs convaincus, à une échelle plutôt locale. Les toilettes sèches mobiles consistaient alors en un marché de niche sur lequel

seules quelques structures pouvaient prétendre s'implanter. Avec un certain accroissement de la demande, le nombre de prestataires augmente progressivement ainsi que la taille de certaines entreprises qui prennent une ampleur nationale et peuvent dès lors entrer en compétition entre elles. De plus, en cherchant à élargir leur marché auprès d'organismes n'étant pas nécessairement dans une mouvance écologique, les prestataires de toilettes sèches entrent en concurrence avec les entreprises de location de toilettes mobiles plus conventionnelles, souvent dénommées sanitaires mobiles ou toilettes chimiques. Voyant ces entreprises devenir des concurrents potentiels, certains loueurs de sanitaires mobiles conventionnels ont un temps cherché à décrédibiliser cette alternative en jouant notamment sur le fait que cette technique d'assainissement n'était pas légale, contrairement à leurs prestations, clairement encadrées par la loi et des normes industrielles. L'existence d'une réglementation devient alors une véritable arme commerciale.

5.3.3 Des limites technico-réglementaires

Enfin, l'encadrement des risques sanitaires et environnementaux est également lié à des enjeux d'ordre plus technique. Pour le RAE, l'approche consistant à faire des déchets une ressource implique un compostage des résidus visant à les assainir autant qu'à améliorer leurs intérêts agricoles. Contrairement au cas des toilettes sèches familiales où le compostage et la valorisation des résidus se font sur place, les résidus de toilettes sèches mobiles doivent le plus souvent être pris en charge par le prestataire et traités en dehors du site de l'évènement. À une époque où les évènements étaient plutôt locaux et de moindres ampleurs, le mode de traitement le plus courant consistait à composter et valoriser les résidus sur un terrain privé appartenant au prestataire. Avec l'agrandissement et l'éloignement des prestations, cette solution est de moins en moins viable. Une des alternatives les plus adéquates consiste alors à orienter les résidus vers une plateforme professionnelle de compostage pouvant assurer le traitement et la valorisation de volumes importants. Le réseau des plateformes de compostage privées ou publiques, notamment pour les déchets verts, est assez bien développé pour fournir des débouchés potentiels aux résidus de toilettes sèches un peu partout à travers le pays. Cependant, nombre de plateformes

cherchent à normaliser leurs composts afin de pouvoir le commercialiser. Il s'agit à travers ces normes industrielles d'encadrer les risques sanitaires et environnementaux, tout autant que l'intérêt agronomique des différents composts. La diversité des normes permet un traitement différencié des matières selon leur niveau de dangerosité. Il en va ainsi des du compost issu de boues de stations d'épuration qui ne peut prétendre à la commercialisation que sous la norme AFNOR NFU 44-095. La norme NFU 44-051 exclut à l'inverse ces « matières d'intérêt agronomique, issues du traitement des eaux ». Faute d'une mention explicite des toilettes sèches dans les matières autorisées dans les normes, les tentatives d'utiliser ce mode de traitement se soldent le plus souvent par un refus de la part d'entrepreneurs ne souhaitant pas mettre en péril l'accès à la précieuse norme sans laquelle aucune commercialisation n'est possible.

On mesure à travers ces différents éléments combien les risques sanitaires et environnementaux sont irrémédiablement imbriqués à des risques et enjeux politiques, économiques et techniques. Toutes ces dimensions découpées ici pour faciliter l'entendement sont en réalité interdépendantes. La définition de normes permettant d'encadrer les pratiques est donc bien un élément clé dans le processus de développement des toilettes sèches mobiles. La création d'une réglementation nationale sur ce secteur spécifique est actuellement en discussion. Nous allons maintenant retracer le déroulement de ce processus dans le but notamment d'analyser la stratégie menée par le RAE face à une relative absence de prise en charge par les pouvoirs publics.

5.4 Le processus de construction d'un cadre normatif

La construction d'un cadre normatif visant à encadrer les risques sanitaires, environnementaux et leurs divers tenants et aboutissants, est d'abord une démarche interne au RAE. Elle repose en premier lieu sur des normes relativement implicites et maintenues essentiellement par la pression du groupe. Le processus de recrutement des membres du RAE constitue le premier élément garant d'un respect des bonnes pratiques permettant d'encadrer les risques. En raison de son caractère long et relativement contraignant, associé à une logique de double parrainage/marrainage, le « processus d'intégration des

postulants à l'intestinale» permet d'intégrer des structures ayant des valeurs conformes à celles défendues par le réseau. Le collectif s'assure ainsi un certain respect des règles élémentaires de bonne gestion des toilettes sèches. Comme évoqué précédemment, ce processus se révèle rapidement insuffisant face à la multiplication des acteurs ne souhaitant pas se rattacher au réseau et pouvant même entrer directement en concurrence avec ses membres.

5.4.1 La constitution officielle du RAE en réaction à une première réglementation insatisfaisante

Les premiers éléments ouvrant la voie d'une réglementation nationale remontent à 2006. Cette année voit la parution du premier rapport d'étude français sur les toilettes sèches, publié par le Centre national du machinisme agricole, du génie rural et des Eaux et Forêts (Cemagref)²⁵ avec le soutien de la direction de l'eau du ministère de l'Écologie et du Développement durable (Burkhardt, 2006). Il consiste essentiellement à décrire les principes de l'assainissement écologique, à en montrer les intérêts et à définir les conditions de son développement. La question des risques sanitaires et environnementaux n'est que brièvement évoquée parmi les critères d'évaluation sociaux, culturels, économiques et techniques. Ce rapport soulève déjà la création d'une réglementation comme un levier important dans le développement des toilettes sèches. En parallèle, dès l'origine du RAE, et malgré une tendance générale à l'auto-organisation et à une mise à distance de la question des risques, une partie des membres pressent la nécessité d'un encadrement réglementaire à l'échelle nationale. Avant même la création officielle du RAE, plusieurs structures adoptent une posture proactive au sein de forums régionaux et nationaux visant à faire reconnaître les toilettes sèches comme une technique d'assainissement légitime et officielle. En 2007, deux membres du futur réseau participent pour la première fois aux assises de l'ANC. Lors de ces 4^{es} assises, ils rencontrent une fonctionnaire nouvellement entrée au ministère de l'Écologie et du Développement et de l'Aménagement durable (MEDAD) qui vient présenter de «Nouvelles dispositions rela-

25. Devenu depuis l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA).

tives à l'Assainissement Non Collectif»²⁶. Ce projet d'arrêté s'inscrit dans la continuité de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques promulguée en 2006. Il y est question notamment de l'« introduction des toilettes sèches et des lits filtrants plantés », répondant à un « positionnement du MEDAD sur les technologies durables »²⁷. Dès la fin de la présentation, les deux promoteurs des toilettes sèches captent l'attention de la présentatrice pour l'entraîner sur leur stand, présenter leurs structures et le réseau en construction. Ils positionnent ainsi officieusement le réseau comme un interlocuteur potentiel des pouvoirs publics. Il semble pourtant ne plus y avoir de contact autour de l'arrêté jusqu'à sa publication en 2009.

Entre temps toutefois, un second rapport d'expertise est produit, en 2008, portant cette fois spécifiquement sur les toilettes sèches mobiles installées dans le cadre événementiel, à partir du cas de la Bretagne (Géomatic, 2008). Plusieurs membres du réseau participent à ce travail, réalisé par un bureau d'étude et financé par l'ADEME, qui met de nouveau en avant la réglementation comme une limite importante. La question réglementaire devient ainsi un élément de plus en plus important au sein du futur RAE.

Mais c'est clairement la publication de l'arrêté de 2009 qui marque un tournant majeur dans le positionnement du réseau. Si l'introduction effective des toilettes sèches en tant que technique légitime dans le cadre de l'ANC ravie ses promoteurs, les conditions qui y sont associées ne sont pas jugées satisfaisantes. Plus fondamentalement, c'est l'esprit de la loi qui est mis en cause :

La reconnaissance des toilettes sèches est une avancée certaine de ce projet de texte, bien qu'elle soit faite prudemment, en ne leur donnant que le statut de filière dérogatoire. Il nous semblerait plus cohérent d'élargir la définition d'une installation d'assainissement aux systèmes assurant une collecte sans eaux des excréta humains (RAE, 2008, p. 1)²⁸.

26. Lambert, J. (2007), «Nouvelles dispositions relatives à l'Assainissement Non Collectif», 4emes assises de l'assainissement non collectif, Cahors, Ministère de l'Écologie et du Développement.

27. *Op.cit.*

28. RAE (2008), «Pour une véritable reconnaissance de l'assainissement écologique», *Communiqué de presse du réseau national de l'assainissement écologique*, Riscle, RAE.

La logique dérogatoire de la réglementation n'est pas satisfaisante pour le RAE qui demande alors un véritable changement de référentiel de l'action publique en matière d'assainissement. Le même communiqué invite ainsi «les pouvoirs publics à s'impliquer dans la connaissance et la diffusion des alternatives écologiques» (RAE, 2008, p. 1). Le collectif, jusqu'alors informel, s'officialise pour devenir un interlocuteur légitime des pouvoirs publics. Le compte rendu de la rencontre annuelle du réseau qui a lieu en octobre 2009 s'ouvre en effet ainsi: «avec les nouveaux arrêtés sur l'A.N.C. un certain nombre de structures évoquent le besoin de mieux structurer le réseau et de l'officialiser (le formaliser) afin d'être plus visible et d'être une force de proposition envers les pouvoirs publics» (RAE, 2009, p. 1)²⁹.

Si cette première réglementation est le point de départ d'une nouvelle approche pour le RAE, elle constitue plutôt un aboutissement pour les pouvoirs publics qui n'entendent pas remettre en cause le référentiel actuel de l'assainissement. Les toilettes sèches sont de plus en plus reconnues comme une technique légitime et intéressante, mais en tant que cas particulier uniquement. Il n'est donc pas jugé nécessaire d'aller plus loin dans la réglementation.

5.4.2 La construction d'un cadre normatif

Dans un premier temps, en réaction à une absence de consultation de la part des pouvoirs publics, débouchant sur un arrêté jugé insatisfaisant, le réseau adopte une posture beaucoup plus proactive visant à construire par lui-même un cadre normatif. Dès 2009, l'association Toilettes du monde (TDM), bureau d'étude associatif et membre important du RAE, réalise un guide sur les toilettes sèches familiales. Le but premier est de présenter les différents modèles de toilettes sèches, leurs avantages et inconvénients afin de guider le choix des particuliers en fonction de principes qui correspondent à la conception de cette association et plus largement du RAE. Ce guide aborde également les aspects sanitaires des toilettes sèches. Le positionnement est clair: «pour le moment, le sujet n'a pas encore fait l'objet d'étude poussée en France. En l'attente de discussions avec l'administration sur cette question de la capacité des toilettes sèches à assurer

29. RAE (2009), Compte rendu de l'intestinal 2009, Riscle, RAE.

une protection efficace des usagers, nous vous invitons à suivre les recommandations proposées ci-après» (TDM, 2009, chap. 3, p. 1). À partir de ce document, le RAE produira l'année suivante un «guide des bonnes pratiques pour le compostage des sous-produits de toilettes sèches» (RAE, 2010)³⁰ dans le cadre familial. Comme celui de TDM, ce guide aborde de front la question des pathogènes, tout en se voulant rassurant. Il n'y aurait pas de risques spécifiques aux toilettes sèches par rapport à l'utilisation de toilette à eau conventionnelle: «Ces micro-organismes font déjà partie de notre environnement quotidien, que l'on utilise des toilettes sèches ou non» (RAE, 2010, p. 5). Et la prévention des risques relève de quelques «bonnes pratiques» appuyées sur «du simple bon sens».

Faute d'être en mesure de participer à la définition d'un cadre réglementaire jugé satisfaisant, le RAE construit ainsi ses propres définitions, évalue les risques et fournit les prescriptions techniques en mesure de les contenir. Force est de constater que le réseau s'approprie alors la thématique du risque, notamment sanitaire, jusqu'alors tenue à distance. Cela semble tenir en partie au porteur de la première étude interne au RAE: l'association Toilettes du monde. Du fait de ses expériences d'assainissement écologique dans les pays du Sud, cette association est plus sensible à la question des risques sanitaires et à la conception de l'assainissement développée par EcoSanRes et le réseau Susanna. Mais nous verrons dans la partie suivante que cette prise en charge du risque relève de mécanismes dépassant largement le rôle de TDM. Toujours est-il que le RAE s'engage ainsi dans la production de connaissances et de normes de références pour encadrer les risques en édictant les bonnes pratiques. Le guide se veut ainsi évolutif pour intégrer les nouvelles connaissances.

5.4.3 La production de connaissances pour alimenter le processus de réglementation de l'intérieur

Le guide ne verra toutefois pas d'évolution notable dans la mesure où le RAE entre rapidement dans une nouvelle phase, centrée dès lors sur l'évolution de la réglementation plus que la production de normes qui restent non coercitives. Après avoir

30. RAE (2010), Guide de bonnes pratiques pour le compostage des sous-produits de toilettes sèches, Riscle, RAE.

produit des guides, TDM et le RAE se consacrent en effet à la réalisation d'une véritable étude. Il s'agit dès lors d'établir des éléments objectifs sur lesquels appuyer un accompagnement des toilettes sèches familiales en France. Le document remet explicitement en question la pertinence de la réglementation et se donne pour objectif de « réfléchir et de faire réfléchir au développement et à l'encadrement des toilettes sèches familiales en France » (TDM, 2010). Ce rapport signe véritablement le début d'un rapprochement avec les pouvoirs publics à travers la composition de son comité de relecture incluant plusieurs membres du RAE au côté de la représentante du ministère ayant porté la création de l'arrêté et d'une membre du Cemagref, porteur de la première étude officielle sur le sujet.

L'année suivante, un document similaire dans ses objectifs, bien que moins développé, est produit par TDM sur la question des toilettes sèches dans les établissements recevant du public. Ce bureau d'étude associatif recense ainsi les retours d'expériences de différents établissements ayant installé des toilettes sèches de façon permanente afin de fournir des éléments empiriques pouvant motiver le positionnement officiel des institutions concernées par les risques sanitaires.

La production de communiqués, de guides et d'études permet au réseau de gagner assez de légitimité pour intégrer le groupe de travail pour le Plan d'action national sur l'assainissement non collectif (PANANC). La présence et la pression régulière exercée par plusieurs structures membres du RAE sur la question des toilettes sèches permettent alors quelques avancées. En 2012, une partie sur les toilettes sèches est intégrée au « Guide d'information sur les installations pour l'assainissement non collectif » à destination des usagers, produit par le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (MEDDE, 2012)³¹. Il en sera de même en 2014 dans le guide à destination des professionnels de l'ANC (MEDDE, 2014)³².

31. MEDDE (2012), *Guide d'information sur les installations pour l'assainissement non collectif à destination des usagers*, Paris, Ministère de l'Écologie du Développement durable et de l'Énergie.

32. MEDDE (2014), *Guide d'accompagnement des services de l'ANC – Outil d'aide au contrôle*, Paris, Ministère de l'Écologie du Développement durable et de l'Énergie.

Les progressions restent toutefois marginales et centrées sur les toilettes sèches familiales. Les cas des établissements recevant du public et de l'évènementiel en revanche ne sont toujours pas abordés clairement par les pouvoirs publics. Pourtant dès 2012, un groupe de travail émerge sur les « Toilettes sèches dans les établissements et les manifestations recevant du public » sous la direction de la direction générale de la Santé. Dans la continuité de ce travail, et à partir des éléments de connaissance identifiés comme lacunaires dans ce groupe de réflexion, le RAE et TDM engage dès 2014 la réalisation d'une nouvelle grande étude visant la « caractérisation des pratiques et des impacts de la gestion des sous-produits de toilettes sèches mobiles » (Brun *et al.*, 2017). Là encore, le positionnement est explicite : « l'ambition est de développer les connaissances nécessaires pour alimenter la mise en place d'un cadre réglementaire adapté puis de proposer des recommandations techniques et réglementaires aux acteurs de terrain concernés » (Brun *et al.*, 2017, p. 10). Le rapprochement entre pouvoirs publics et RAE est de nouveau renforcé. L'étude, portée par TDM et le RAE est cofinancée par l'ADEME et se fait en partenariat avec des laboratoires et instituts de recherche publics et reconnus tels que l'Institut national des sciences appliquées (INSA) ou École des hautes études en santé publique (l'EHESP). Elle fait l'objet d'un comité de pilotage, qui servira rapidement de forum pour engager une discussion sur la construction d'une réglementation propre aux toilettes sèches mobiles. Aux premières heures de cette discussion, les représentants des administrations concernées ne voyaient pas l'intérêt d'une réglementation. La reconnaissance des toilettes sèches familiales dans l'ANC, associée à quelques documents techniques et circulaires internes permettaient selon eux une tolérance de suffisante aux développements de cette technique. Par ailleurs, une certaine absence de risques majeurs ne justifiait pas la création d'une réglementation spécifique. Les échanges sont encore en cours et nous ne présumerons pas ici de leur issue, mais l'on peut d'ores et déjà noter une forme de contradiction entre une certaine reconnaissance de l'absence de risque majeur, associée à une tolérance bienveillante, traduisant implicitement un certain intérêt des toilettes sèches, et la faible prise en charge politico-juridique afin de favoriser le développement plus rapide de cette technique écologique d'assainissement. C'est cette contradiction apparente, ainsi que

la stratégie adoptée par le RAE pour y faire face que nous allons analyser dans la dernière partie.

5.5 Le risque, contrainte ou opportunité pour préserver les ressources naturelles ?

5.5.1 Le risque comme moyen de développement face à un gouvernement de l'environnement par les pollutions

Nous avons évoqué les difficultés des toilettes sèches à trouver leur place dans un système entièrement pensé autour du traitement des eaux usées, autre que comme un cas particulier. Au-delà du cas des toilettes sèches, ce constat pointe les limites d'une certaine conception de l'action publique environnementale consistant à « administrer des pollutions » (Lascoumes, 1994). Et cette conception s'inscrit dans les fondements mêmes de la notion d'environnement par le ministère, résultat d'un « transcodage » qui consiste à unifier des domaines à l'époque aussi différenciés que l'eau, les sols, l'air, le bruit, l'industrie, l'urbain... (Lascoumes, 1994). Différentes ressources et différents milieux naturels sont pour la première fois traités dans un espace cognitif cohérent et mises en relation avec des activités humaines. Et c'est justement par le fait qu'ils sont tous à protéger face à de potentielles pollutions d'origine humaine, que ces éléments peuvent être constitués en champ d'action publique spécifique. Il apparaît alors clairement que « l'environnement c'est le territoire des autres », selon les mots de Serge Antoine (cité par Charvolin, 2003, p. 12), figure centrale de la création du ministère. Il faut comprendre ici que, quand bien même les ressources et milieux naturels peuvent tomber directement sous l'administration du ministère de l'Environnement, les sources de pollutions relèvent d'activités humaines qui sont régies par d'autres institutions gouvernementales. L'action publique environnementale se construit fondamentalement sur une logique d'écologisation, au sens de l'intégration de principes environnementaux dans des politiques sectorielles hors du champ de compétence direct du ministère de l'Environnement (Deverre et de Sainte-Marie, 2008). Faute d'une capacité d'action suffisante sur les sources des pollutions, « le risque est conçu comme un aléa à gérer et non comme un danger à éliminer » (Lascoumes, 1994, p. 113). Le risque devient quasiment un mode d'existence des

questions environnementales. Claude Gilbert constate ainsi que «l'émergence des "risques technologiques majeurs" à la fin des années 1970 – début des années 1980, doit beaucoup à l'usage que le ministère de l'Environnement, alors très récent, pouvait avoir de ce "produit d'appel" pour introduire des problématiques environnementales» (Gilbert, 2003, p. 69).

L'assainissement conventionnel basé sur une logique de pollution/dépollution de l'eau et de gestion des risques associés aux boues qui en résulte entre totalement dans cette logique. À l'inverse, l'assainissement écologique permet de mettre en perspective une sorte de gouvernement de l'environnement par la protection des ressources naturelles, par opposition à un gouvernement de l'environnement par les risques de pollution.

Notre cas d'étude met d'abord en perspective les difficultés de cette seconde approche à intégrer des innovations «radicales» visant la protection de la ressource. Une pleine reconnaissance de l'assainissement écologique impliquerait en effet un profond changement de référentiel d'action publique et donc une prise de risque politique forte pour les élus et fonctionnaires responsables de ces questions. Face aux réticences des autorités publiques à s'engager sur une voie qui pourrait impliquer une remise en cause majeure du dispositif politico-règlementaire, le RAE adopte une stratégie que nous qualifions de «pompiers pyromane».

La justification de l'action publique environnementale se situe dans le registre du risque. La stratégie initiale du RAE, centrée sur un discours positif et la démonstration de la plus-value de l'assainissement écologique ne suffit donc pas à susciter un intérêt suffisant auprès des pouvoirs publics. Par ailleurs, les toilettes sèches ne génèrent *a priori* pas suffisamment de pollution pour être constituées en problème impliquant une prise en charge publique. Les membres de ce réseau vont alors eux-mêmes mettre l'accent sur les risques potentiels de leurs pratiques afin de s'inscrire dans le registre de l'administration, et susciter un encadrement réglementaire. En prenant en charge lui-même des études sur les risques sanitaires et environnementaux, le réseau cherche à se donner les moyens d'un encadrement normatif qu'il ne peut plus assumer seul, tout en gardant un certain contrôle sur la définition, l'évaluation et les mesures de protection des risques. Il met lui-même «le feu aux poudres» pour susciter l'intérêt des

pouvoirs publics et démontrer, en fin de compte, que le risque est minime.

Cette stratégie de pompier pyromane, faisant de l'encadrement des risques un moyen plus qu'une finalité en soi, questionne la diversité des modalités de « fabrication des risques » décrite par Gilbert (2003). Notre cas d'étude permet dans un premier temps d'illustrer l'interpénétration entre ces différentes modalités : « la prise en compte des risques comme résultat d'arbitrages opérés par les autorités publiques ; comme résultat de confrontations entre société civile et autorités publiques ; comme effet de la construction de ces risques par de multiples acteurs » (Gilbert, 2003, p. 56). En effet, les toilettes sèches émergent d'abord en tant que risque devant faire l'objet d'un encadrement réglementaire à la suite d'un premier rapport d'expertise et une prise en charge par les pouvoirs publics. Mais rapidement, c'est la société civile qui se fait porteuse de la qualification du risque face à des autorités réfractaires à aller plus en avant dans cette voie et les implications politiques dont elle est porteuse. Le maintien en alerte et la production de connaissances reposent alors largement sur l'activité de la société civile. Puis on a décrit le rapprochement qui s'opère finalement entre pouvoirs publics et un milieu associatif qui se professionnalise, notamment dans la production de connaissances, pour participer de l'intérieur à la construction de la réglementation. La prise en charge du risque apparaît alors plus clairement comme une construction issue du jeu des différents acteurs concernés. Mais, au-delà de l'opportunité de faire exister un objet dans le champ et selon les termes de l'action publique environnementale, la qualification de ses pratiques dans le domaine du risque devient un moyen pour le RAE d'obtenir la réglementation nécessaire à l'encadrement du marché dans lequel il développe ses activités.

5.5.2 Le risque comme limite à la protection des ressources

Cette logique de faire des risques une opportunité, et plus largement l'évolution du processus de normalisation, semble caractéristique d'un processus de modernisation écologique dans le cadre d'une société du risque. Ainsi notre cas d'étude permet de mettre en discussion les rapprochements et les divergences entre ces deux modèles d'analyse. On retrouve un constat commun à

ces deux approches dans un certain retrait de l'État vis-à-vis de la prise en charge des problèmes environnementaux conduisant à une « subpolitique » (Beck, 2008, [1986]; Mol, 2000). L'action des pouvoirs publics en matière d'assainissement écologique se veut en effet minimaliste et centrée sur des fonctions régaliennes, laissant ainsi l'espace à des acteurs non étatiques pour s'investir pleinement dans l'organisation de la cité. Au-delà de ce socle commun, les interprétations engendrées par ces deux modèles théoriques divergent.

Pour Ulrich Beck, la globalisation et l'internalisation sociale des risques en tant que résultats des activités humaines conduisent surtout à une incertitude généralisée. Incertitude qui génère elle-même une réorganisation de l'ordonnement social qui ne consiste plus en une lutte autour de la distribution et l'appropriation des « biens » (*goods*), mais dans la production et la répartition des risques (*bads*) (Beck, 2007). On retrouve ici pleinement la logique de gouvernement par les pollutions et la nécessité pour les toilettes sèches d'apparaître comme un « *bad* » pour trouver sa place dans l'ordre socioécologique de la société du risque.

À l'inverse, un certain courant de la modernisation écologique voit la généralisation des risques comme un moment logique du développement des sociétés modernes et une opportunité pour réaffirmer le rôle de la science, de la technologie et du marché comme des instances porteuses d'avenir dans la mesure où elles peuvent être mobilisées pour répondre à ces risques (Cohen, 1997). Le processus de développement des toilettes sèches semble s'inscrire plutôt dans cette approche. Mobilisation de la science et des travaux d'expertises portés par des associations et des entreprises pour soutenir l'émergence d'une technique écologique, dans le cadre d'un marché économique que l'État se contente d'encadrer avec une réglementation minimum ; on retrouve bien ici les éléments centraux de la modernisation écologique (Mol, 2000 ; Béal, 2016).

En mettant en discussion ces deux modèles, Maurie Cohen (1997) conçoit ainsi deux voies de développement post-industrielles : l'incertitude généralisée promise par la société du risque ou l'opportunité fournie par les risques pour s'engager dans la construction d'un nouvel ordre social fondé sur le développe-

ment des sciences et des écotecnologies. On aurait donc, de façon schématique, d'un côté un État qui prend le parti de la société du risque en gouvernant l'environnement par les pollutions, et d'un autre côté un milieu associatif et entrepreneurial qui joue la carte de la modernisation écologique.

Toutefois, dans les déploiements normatifs de la modernisation écologique, le développement, qui se veut durable, et la croissance devenue verte, sont les horizons sociétaux prioritaires. L'action environnementale y reste donc condamnée à gérer au mieux les « conséquences de la modernité » (Giddens, 1994). En ce sens, l'approche du RAE se démarque de la modernisation écologique et dessine une troisième voie.

Cette approche alternative de l'assainissement est loin d'être réfractaire à la science et à la technique et s'appuie sur un modèle économique comme pièce importante de son dispositif. Mais l'ordre des priorités est clairement renversé. La gestion écologique n'est pas la résultante d'un modèle de développement qui reste globalement consommateur et destructeur de ressource, mais la condition à partir de laquelle peut se penser un nouveau modèle de développement. Contrairement à la logique de la modernisation écologique, la construction du risque associé aux toilettes sèches n'est pas d'abord une opportunité de développement, mais bien la réponse à une incapacité à généraliser cette approche en dehors du cadre réglementaire défini par l'État, doublée d'une incapacité des pouvoirs publics à intégrer ce modèle alternatif. La finalité du RAE, et plus largement de l'assainissement écologique, est bien la protection des ressources naturelles en amont, par l'évitement des risques de pollutions.

Ce cas d'étude nous permet finalement de rouvrir la boîte noire construite par la société du risque et ses avatars, tenant la généralisation des risques pour acquis et ne laissant entrevoir que la possibilité de gouverner des pollutions. L'assainissement écologique invite ainsi à repenser la possibilité d'une gestion de l'environnement par les ressources naturelles plus que par les pollutions, en mesure de prioriser le soutien à des actions préventives par rapport aux mesures correctives.

Conclusion

À travers les âges, la gestion de nos excréments se construit dans une tension omniprésente entre rejet et valorisation. Aujourd'hui, l'appareil politique, technique et réglementaire encadrant l'assainissement s'organise autour de la gestion des risques de pollutions générés par le dispositif lui-même. La dimension proprement environnementale de l'assainissement, limitée à la potentielle valorisation des résidus, ne peut alors qu'être la conséquence positive d'un cercle globalement vicieux, générant elle-même ses propres risques. Cette logique de gouvernement par les pollutions illustre bien les implications d'une société du risque offrant au mieux l'opportunité d'une modernisation écologique.

On touche aux limites de ce mode de gouvernement lorsque, plus que de se contenter de valoriser au mieux des pollutions, il devient un frein à l'émergence de techniques écologiques nouvelles du fait même qu'elles se construisent sur une logique de protection des ressources naturelles et ont dès lors des difficultés à trouver leur place dans des institutions qui administrent des pollutions. Le cas des toilettes sèches nous a permis de mesurer les limites de l'introduction incrémentale d'une technique visant la protection d'une ressource dans une réglementation visant globalement à la dépolluer. Cette technique écologique ne peut y être qu'un cas particulier dans un champ d'action relativement restreint. Dans ce contexte, la stratégie de pompier pyromane menée par les promoteurs de l'assainissement écologique permet d'intéresser les autorités administratives, mais se heurte toujours aux limites d'un référentiel d'action publique incapable de les intégrer comme une technique d'assainissement à part entière. Seul un changement de référentiel vers un gouvernement de l'environnement par les ressources naturelles semble alors en mesure d'ouvrir des espaces conséquents pour des approches environnementales visant à éviter les pollutions plutôt qu'à administrer des pratiques risquées.

Apparaissent alors plus fondamentalement les limites du principe d'écologisation sur lequel s'est construite l'action publique environnementale. L'intégration incrémentale d'éléments environnementaux dans des politiques et réglementations qui sont par définition visées du fait qu'elles autorisent des pratiques risquées, ne condamne-t-elle pas l'action publique

environnementale à administrer des pollutions au détriment des ressources naturelles ? Au-delà du cas de l'assainissement, n'est-ce pas le même genre de mécanisme que l'on retrouve en faisant de l'agri-environnement à travers une directive européenne dite « Nitrates » alors que la directive visant directement la protection des sols peine à émerger ? Finalement, n'est-ce pas fondamentalement une conception des milieux naturels en tant que ressources, au sens utilitariste et économique, qui engendre la priorisation des activités d'exploitation de ces ressources et limite les politiques environnementales à une gestion de leurs conséquences ?

CHAPITRE 6

De la gouvernance de la ressource en eau, à l'expression des risques dans les pratiques de consommation d'eau potable en France

Contribution de l'analyse des pratiques *routinisées* à la construction sociale des risques

Didier Busca, Jean-François Barthe et Enzo Lana

Introduction

Les dispositifs d'action publique territorialisée de gouvernance de la ressource en eau potable sont élaborés dans un cadre de prise de décisions relativement confiné (Henry et Gilbert, 2012) réunissant des acteurs publics considérés comme des experts des questions traitées et des professionnels, agriculteurs ou industriels parfois sollicités dans le cadre de dispositifs territorialisés d'action publique visant à réduire les pollutions de l'eau à la source. Les représentants de la société civile sont souvent absents de ces espaces délibératifs où des décisions se prennent, où des politiques s'élaborent, au nom de l'intérêt général. Pourtant, c'est la figure de l'usager (ou du consommateur) qui est convoquée, notamment lorsque des difficultés d'approvisionnement en eau potable surviennent et rendent visibles les problèmes qu'il y a à s'accorder entre acteurs publics et professionnels sur des actions capables de réduire la pollution des ressources en eau destinée à la consommation humaine (écologisation des pratiques de production, abandon de molécules herbicides en agriculture, par exemple). C'est dans ce contexte que nous avons souhaité mieux connaître celles et ceux au nom de qui s'élaborent ces politiques publiques de production et de distribution d'eau potable. Qui est cet usager-consommateur, le plus souvent discret et généralement peu contestataire, au nom de qui et pour qui se prennent des décisions en matière de gestion d'eau potable? Quel regard porte-t-il sur la qualité de l'eau qu'il consomme? Les réponses à

ces deux questions mettent en lumière le fait que l'utilisateur n'est pas passif face à l'eau du robinet qu'il consomme, même si la gestion de celle-ci semble lui échapper. L'attention, que nous portons aux pratiques *routinisées* (cf. 1.), fait la démonstration d'une relation construite à l'eau du robinet: sa consommation s'opérant dans des espaces sociaux et géographiques différenciés (cf. 2.) et les pratiques qui y sont associées se distinguant au regard des risques perçus et du travail de qualification de la ressource en eau (cf. 3.).

Il nous a semblé d'autant plus intéressant de mieux saisir la parole de cet usager-consommateur que l'eau qu'il consomme n'est pas, et ne peut être, un produit de qualité équivalente en fonction du territoire où il réside et de la structuration de l'unité de distribution¹ à laquelle chaque usager-consommateur est rattaché, de l'impact des activités socioéconomiques territoriales et de l'implication des acteurs publics et privés dans des dispositifs de contrôle-réduction des activités polluantes. Les variations de qualité de l'eau distribuée peuvent dépendre, par exemple, de la présence sur le territoire d'activités agricoles (élevage ou grande culture) et de leur niveau d'intensification, de l'existence de pollutions industrielles chroniques ou accidentelles voire de problèmes de qualité liés aux traitements de l'eau² ou à des pollutions dites naturelles, comme celles liées à l'arsenic, par exemple. Elles peuvent aussi dépendre des possibilités de gestion, des solutions qui existent (ou pas) d'interconnexion entre masses d'eau afin de diluer, un tant soit peu, la concentration des polluants.

En d'autres termes, l'eau n'est pas une catégorie sémantique univoque. Elle renvoie à des situations et des contextes fortement différenciés, à des dynamiques de production-distribution-consommation qui ne permettent pas *a priori* de fournir de façon

1. Le territoire national est maillé en réseau. Une unité de distribution renvoie à un réseau de distribution dans lequel la qualité de l'eau est réputée homogène. Une unité de distribution d'eau potable (UDI) est gérée par un seul exploitant (public ou privé par délégation de service public) et appartient à une même structure administrative municipale ou intercommunale.
2. Corso, M., C. Galey et P. Beaudeau (2017), «Évaluation quantitative de l'impact sanitaire des sous-produits de chloration dans l'eau destinée à la consommation humaine en France. Saint-Maurice: Santé publique France», En ligne: <http://invs.santepubliquefrance.fr/Publications-et-outils/Rapports-et-syntheses/Environnement-et-sante/2017/Evaluation-quantitative-de-l-impact-sanitaire-des-sous-produits-de-chloration-dans-l-eau-destinee-a-la-consommation-humaine-en-France> [consulté en mars 2018].

identique, quel que soit le territoire desservi, une eau au robinet de qualité équivalente. En d'autres termes, si l'eau « n'a pas de forme, [elle] n'est pas exempte de particularités matérielles » (Aubriot, 2013, p. 125). Plus encore, la consommation de l'eau potable au robinet renvoie à des particularités de pratiques, lesquelles, si elles relèvent d'une part de routines, nous renseignent d'autre part sur les dynamiques sociales et spatiales de la fabrique des problèmes et de la construction sociale des risques.

6.1 Quand les pratiques *routinisées* de consommation de l'eau au robinet nous renseignent sur des modes de gouvernement de la ressource...

Dans une société fortement industrialisée telle que la France, le simple geste de consommer de l'eau du robinet est devenu anodin. Elle jaillit « à la demande », comme il en va du froid fourni par notre réfrigérateur (Barthe et Zélem, 2017) ou de la lumière produite par l'énergie électrique. Elle est si bien insérée dans notre vie quotidienne que l'on n'y prête pas attention, alors même que l'eau courante est arrivée très récemment dans les foyers. En France, « un quart des résidences principales en étaient dépourvues au début des années soixante. Il faut attendre le milieu des années soixante-dix pour voir l'achèvement du réseau [selon l'auteur, en 1975, plus de 97% des ménages français étaient alors équipés de l'eau courante au robinet] » (Renaudat, 1989, p. 23).

La généralisation de l'accès à l'eau potable au robinet a favorisé, sans conteste, des pratiques *routinisées* de consommation qui tendent à masquer la complexité de gestion du service public de production-distribution d'eau potable à une échelle technique (prélèvement, traitement, distribution, assainissement, etc.), administrative (édiction des normes de potabilité, organisation territoriale du service public, etc.), juridique (règlementation en cas de fautes ou de litiges) et politique (arbitrage sur la répartition des volumes disponibles en eau selon les usages de la ressource).

L'eau de consommation ne redevient un objet d'intérêt que dans des situations de crises (Hartemann, 2013) liées à l'impossibilité, même provisoire, de disposer d'une eau qui soit conforme aux normes de potabilité – problème souvent associé à une pollution agricole de la ressource en eau brute – ou en quantité suffisante du fait d'une pénurie quantitative de la ressource (sécheresse, conflit d'usages de prélèvement, rupture de canalisation, etc.).

Pour autant, même si elles peuvent parfois faire l'objet d'une forte médiatisation et provoquer une forte charge émotionnelle, l'eau de consommation est devenue un produit si complexe que la gestion de la crise, ou de son anticipation, est déléguée aux pouvoirs publics et aux entreprises ayant pour compétences de la produire et de la distribuer. Au-delà des crises, l'eau semble redevenir un objet de moindre attention pour le consommateur, comme si celle que nous buvons était la même pour tous, et que ses variations de qualité ou de quantité disponibles n'étaient liées qu'à des dysfonctionnements ponctuels ou à des anomalies réversibles de gestion.

Ce n'est pourtant pas le cas : l'eau du robinet est source d'incertitudes pour le consommateur. Au-delà des situations de crise, l'eau consommée a rarement la même composition et ne présente pas les mêmes caractéristiques en termes de concentration de polluants ou de disponibilité quantitative, et ce, au point d'interroger l'inégalité d'accès à la ressource. En France, peu de travaux s'intéressent au caractère inégalitaire de l'accès à la ressource en eau potable. Ils se concentrent, pour l'essentiel, sur l'analyse des consommations (Montginoul, 2002; Barraqué *et al.*, 2011) ou de la tarification de l'eau³ (Barraqué, 1995; Barraqué, 2011), sur les différenciations de marché entre eau du robinet et eau en bouteille. Ainsi, Nicolas Marty montre, concernant l'augmentation de la consommation d'eau en bouteille, que « [le consommateur] érige (ou l'on érige pour lui) [par des stratégies marketing des grandes marques et des politiques nationales de lutte contre l'alcoolisme] l'eau minérale en symbole de finesse et de raffinement : de l'eau *pro corpore sano* » (Marty, 2006, p. 25).

Le buveur d'eau est ainsi considéré soit comme un usager de service public sensible à son prix ou à la pérennité du service (parfois critique vis-à-vis de la délégation de service à des opérateurs privés), soit comme un acteur économique capté/impliqué dans la fabrique sociale du marché⁴, soit comme un acteur social dont les goûts et les pratiques de consommation sont des marqueurs de distinction, la consommation jouant alors un rôle

3. Bernard Barraqué s'est largement interrogé sur l'histoire et la structuration du service public d'eau potable, en France et à l'étranger, et leur impact sur le caractère de « bien commun » *versus* « bien public impur » de l'eau potable au robinet.

4. Pour une synthèse sur la sociologie économique de la consommation se référer à Sophie Dubuisson-Quellier, « La consommation comme pratique sociale », dans P. Steiner et F. Vatin (dir.), *Traité de sociologie économique*, PUF, 2009, p. 727-776.

central dans les mécanismes de socialisation et de différenciation, voire de maintien des positions sociales dominantes du fait d'une homologie structurale de l'espace des goûts et des pratiques, et de l'espace des positions sociales (Bourdieu, 1979). Si ces travaux et approches sont riches d'enseignement, ils s'intéressent peu aux pratiques pour ce qu'elles sont, au mieux elles apparaissent comme un marqueur social ou un objet d'observation relativement stabilisé et inerte. Pour autant, l'approche par les pratiques se diversifie depuis les années 2000 (Reckwitz, 2002). Introduites en France par Sophie Dubuisson-Quellier et Marie Plessz (Dubuisson-Quellier et Plessz, 2013), ces approches (attachées à un ensemble de travaux relevant de la théorie des pratiques) permettent d'élargir les perspectives d'analyse des relations entretenues, pour le cas qui nous intéresse, entre le buveur d'eau et le produit qu'il consomme au travers d'une attention forte portée aux pratiques dites *routinisées*. Selon Andreas Reckwitz: «A "practice" (Praktik) is a routinized type of behavior which consists of several elements, interconnected to one other forms of bodily activities, forms of mental activities, "things" and their use, a background knowledge in the form of understanding, know-how, states of emotion and motivational knowledge» (Reckwitz, *op. cit.*, p. 249).

Cette définition sous-entend que la pratique de consommation de l'eau potable du robinet n'est pas réductible à un simple acte de consentement – au sens où la pratique se conformerait de façon systématique à un usage de consommation prescrit par les services publics de production-distribution – ou à un style de vie, pour reprendre la formule de Pierre Bourdieu (Bourdieu, *ibidem*). De la même façon, elle ne peut pas être analysée dans une relation dite «de service» marquée par des négociations de face-à-face entre usagers et agents de service⁵. Le service ne peut faire l'objet de négociations entre les agents de service et l'usager. Peut-on imaginer que ce dernier négocie l'origine de l'eau qu'il consomme ou son prix dans des relations personnelles d'échanges avec les agents des services publics⁶ ?

5. Il est fait référence ici à la sociologie des relations de service, plus précisément aux recherches portant sur les interactions entre usagers et agents des administrations, sur «les relations de service comme régulations» pour reprendre les termes de Philippe Warin (Warin, 1993).

6. Des négociations peuvent, par exemple, s'engager pour alléger l'impact de certaines clauses de retard de paiement sur la facturation du service, mais les négociations ne portent pas sur le service rendu.

Pour autant l'usager est-il captif d'une situation qu'il soit totalement dépossédé de toute liberté d'expression et de liberté d'action? Que nous apprennent alors les pratiques *routinisées* de consommation d'eau potable sur la relation que les individus entretiennent avec la ressource en eau? Répondre à ces questions revient à réifier la pratique, comme observable, en appréhendant les pratiques *routinisées* de consommation et leurs variations, même infimes, comme autant de microdécisions qui positionnent l'acte de consommer dans un univers de sens pour chaque usager-consommateur. Les pratiques *routinisées* ne seraient donc pas si routinières, même si la perception du sens – qu'on leur accorde – peut être diffuse et noyée dans la routine de l'acte de consommation. Dans cette perspective et sur le plan méthodologique, nous prenons au sérieux à la fois les situations où l'usager-consommateur boit l'eau du robinet «en l'état» ou s'en détourne parfois, même de façon ponctuelle, pour privilégier de l'eau en bouteille, et les raisons qu'il invoque pour justifier de ses choix. De la même façon, nous sommes attentifs aux usages de transformation de la ressource en eau du robinet, que cette dernière soit bouillie ou filtrée par exemple, et aux «bonnes raisons» invoquées par l'usager-consommateur pour justifier ces transformations. Se faisant, l'analyse s'attache à identifier les divers espaces d'usages, leur flexibilité et les ontologies variables de l'eau auxquels ils sont liés, ou autrement dit les topologies sociales que les pratiques révèlent et alimentent. Cette perspective d'analyse s'est développée dans certains travaux, comme ceux d'Annemarie Mol *et al.* qui, dans un tout autre domaine, celui de l'anémie, montrent combien les pratiques d'expertises médicales prennent sens dans des espaces sociaux fluides (Mol *et al.*, 1995). Dans notre cas, l'usager-consommateur – par l'expérience qu'il acquiert – construit sa propre expertise de l'eau qu'il consomme. Il gagne en compétence, expérimente parfois, opère quoi qu'il en soit des choix raisonnés dans ses pratiques de consommation. Dans certains cas, elles peuvent être interprétées alors comme autant de contestations discrètes du service public de l'eau et donnent à voir des figures inédites de «ressortissants de l'action publique» (Warin, 1999) qui construisent leurs pratiques en tant que «sujets politiques» (Tassin 1991; Tassin, 1997).

Les pratiques, aussi *routinisées* soient-elles, cacheraient derrière une apparente banalité des logiques d'action et des choix

réflexifs. Existerait-il une pratique ordinaire qui ne présenterait pas de risque du point de vue des personnes qui l'adoptent ?

Pratique, expertise, expérience et réflexivité s'agenceraient ainsi dans la construction sociale du risque dans laquelle les individus s'inscrivent quand ils caractérisent ou qualifient les ressources en eau qu'ils consomment. L'observation empirique d'un travail de qualification de l'eau du robinet soulignerait l'existence d'une contestation discrète qui substituerait à la force de l'expertise technique des services publics d'eau, celle de l'expérience de consommation comme fabrique sociale des problèmes. Cette contestation, au-delà de se limiter à la seule consommation de l'eau du robinet, s'inscrirait dans un univers plus large de critiques relevant d'expériences sociales plus hétérogènes (pouvant relever de situations vécues de précarité sociale, d'expériences de la maladie, d'engagements militants, etc.). En d'autres termes, la qualification de l'eau par une perception empirique de ses caractéristiques matérielles et des risques que ces dernières génèrent – acquise par l'expérience de sa consommation – permettrait aux individus d'étayer leurs usages de l'eau du robinet et ainsi de les ériger comme une pratique sociale. Elle relèverait donc d'une construction cognitive du risque s'appuyant sur une expertise profane et sur une expérience sensible de la ressource, du contexte territorial de sa production (appréhension des infrastructures matérielles et des tensions d'usages entre activités polluantes et eau potable, etc.), mais aussi de l'évocation et des perceptions subjectives de réalités sociales vécues qui existent bien en deçà de l'acte de consommation.

C'est pour mieux comprendre les relations entre usages, pratiques sociales et risques que nous avons enquêté des usagers-consommateurs sur plusieurs terrains des régions Occitanie et Nouvelle-Aquitaine (encadré 1.). Les résultats que nous allons présenter sont issus d'enquêtes financées dans le cadre du LabEx Structuration des mondes sociaux (SMS – Université Toulouse Jean Jaurès, projet «GOUVINEG»). Ils s'inscrivent dans la continuité du programme «Inégalités sociales et environnementales autour des ressources naturelles» financé par le Centre franco-québécois de coopération universitaire (CFQCU, programme dirigé par Didier Busca et Nathalie Lewis) et du programme de recherche EFFIJIE financé par l'ANR *Facing societal, climate and environmental changes* (SOCENV 2013).

Encadré 1 : Éléments de méthodes

Les enquêtes menées ont été rendues possibles du fait de l'implication des étudiantes et étudiants du Master Politique environnementale et pratiques sociales (promotions 2015-2016 et 2016-2017 du Master PEPS) de l'Université de Toulouse Jean Jaurès. Dix-huit des étudiantes et étudiants ont collaboré à la construction du questionnaire et à l'échantillonnage, au recueil de données ainsi qu'à l'identification de pistes d'analyse (promotion 2015-2016 du PEPS). Vingt des étudiantes et étudiants ont participé à la rédaction du guide d'entretien, à la passation des entretiens semi-directifs et à l'identification des pistes d'analyse (promotion 2016-2017 du Master PEPS). Deux territoires français ont été investigués. Le premier est très urbanisé, il concerne la ville de Toulouse (dans le département de la Haute-Garonne, région Occitanie) et deux de ses quartiers pour lesquels aucun problème de qualité de l'eau n'est connu. Les deux quartiers se différencient selon les plus ou moins faibles niveaux de diplômes et niveaux de revenus de leurs habitants. Le second territoire étudié se situe dans les environs de Pau (dans le département des Pyrénées-Atlantiques, région Nouvelle-Aquitaine) dans une zone plus rurale. L'un de ces deux territoires ruraux, celui des communes de Bordes-Angais, est caractérisé par une ressource en eau potable se situant, de façon régulière, en dépassement des limites de qualité fixées par les normes européennes et françaises de potabilité, sans qu'il n'y ait officiellement de risque sanitaire reconnu par l'Agence régionale de santé (en France, les ARS sont des établissements publics placés sous la tutelle des ministères chargés des affaires sociales et de la santé). La pollution de la nappe d'eau souterraine qui alimente en eau potable les populations de ces communes est liée à l'utilisation de désherbants et d'engrais chimiques épandus sur les parcelles agricoles, les captages d'eau sur ce territoire sont classés comme prioritaires. Le second territoire rural investi se situe également dans la périphérie de Pau, mais est caractérisé par une eau distribuée de meilleure qualité, celle-ci ne venant pas des nappes d'eau souterraines impactées par l'activité agricole, mais de rivières et de sources de montagne naturellement protégées. Près de 600 questionnaires ont ainsi été recueillis. Une soixantaine de questions ont été posées aux personnes interrogées et environ 340 variables ont été traitées. En parallèle, une cinquantaine d'entretiens semi-directifs ont été conduits auprès des habitants-consommateurs.

6.2 Une mise en topologie sociale des pratiques

Nous avons fait le choix ici de présenter une partie plus détaillée de l'enquête auprès des habitants menée sur les territoires ruraux de Bordes-Angaïs dans le département des Pyrénées-Atlantiques, région Nouvelle-Aquitaine (France). Le territoire de Bordes-Angaïs est le territoire de deux communes (celles de Bordes et d'Angaïs) appartenant au Syndicat d'eau et d'assainissement du Pays de Nay (SEAPAN)⁷. Il a pour particularité d'être approvisionné en eau potable par une ressource prélevée dans la nappe phréatique par des captages dits « Grenelle » ou « Conférences environnementales »⁸, captages identifiés comme prioritaires par l'État français du fait des pollutions diffuses d'origine agricole dont ils font l'objet (nitrates et produits phytosanitaires).

Les pollutions avérées des captages de Bordes ont des conséquences sur la qualité de l'eau produite pour la consommation humaine, les eaux distribuées avoisinent régulièrement les 30 mg/L de nitrates (maximum autorisé de 50 mg/L par la réglementation sur l'eau potable) et les teneurs de certains pesticides, notamment des molécules de transformation d'herbicides utilisés en grandes cultures (métolachlore ESA et OXA) dépassent les limites de qualité (LQ) autorisées par l'Europe.

6.2.1 Quand le jugement sur la qualité de l'eau répond à des critères sensoriels

La mauvaise qualité des eaux de consommation, au regard des normes de potabilité, a-t-elle pour autant un impact sur l'appréhension, par les consommateurs et habitants de Bordes-Angais, de la qualité de l'eau du robinet? La réponse demeure mitigée. Si les habitants sont dans une « moindre mesure » satis-

7. La production-distribution de l'eau potable au robinet est majoritairement gérée en France par des structures intercommunales : sous la forme de syndicats regroupant des communes qui mutualisent les compétences et les services d'alimentation en eau potable et parfois ceux liés à l'assainissement des eaux usées. Ces structures intercommunales délèguent généralement la production ou la distribution de l'eau potable (parfois les deux) à des entreprises privées (les groupes Veolia et Suez se partagent majoritairement le marché).

8. En France, le Grenelle de l'environnement (2009) puis la Conférence environnementale pour la transition écologique (2013) ont impulsé une action de protection de 500, puis 1 000 captages les plus menacés en France par les pollutions diffuses, notamment les nitrates et les produits phytosanitaires.

faits par la qualité de l'eau consommée du robinet, près des trois quarts d'entre eux la considèrent de bonne qualité, leur satisfaction ne semble donc pas directement associée aux seuls dépassements de seuil de potabilité.

Comment analyser une appréciation de la qualité de l'eau du robinet qui semble pour partie exclure les normes administratives de potabilité comme principaux critères du jugement? La réponse réside dans le travail de hiérarchisation des critères permettant, pour les habitants de Bordes-Angaïs, d'apprécier la qualité de l'eau consommée. Ainsi, plus encore que dans les autres communes du SEAPAN (et que dans l'ensemble des territoires d'enquête urbains et ruraux), les normes de potabilité (figure 1) n'apparaissent pas à Bordes-Angaïs comme le seul critère permettant d'apprécier la qualité de l'eau du robinet (89,7%).

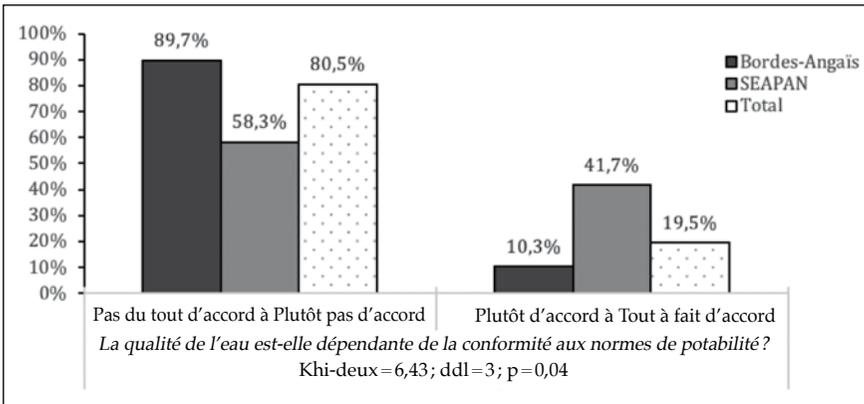


Figure 1 Le poids des normes dans l'appréhension de la qualité de l'eau du robinet

Source: Didier Busca, 2018.

La qualité de l'eau est associée principalement à des critères sensoriels de jugement liés au goût (80%), à l'odeur (35,9%) et à la couleur (27,5%). Ces critères d'appréciation sont systématiquement majorés dans le travail de jugement opéré par les habitants de Bordes-Angais sur la qualité de l'eau du robinet, notamment en matière de goût et d'odeur (figure 2).

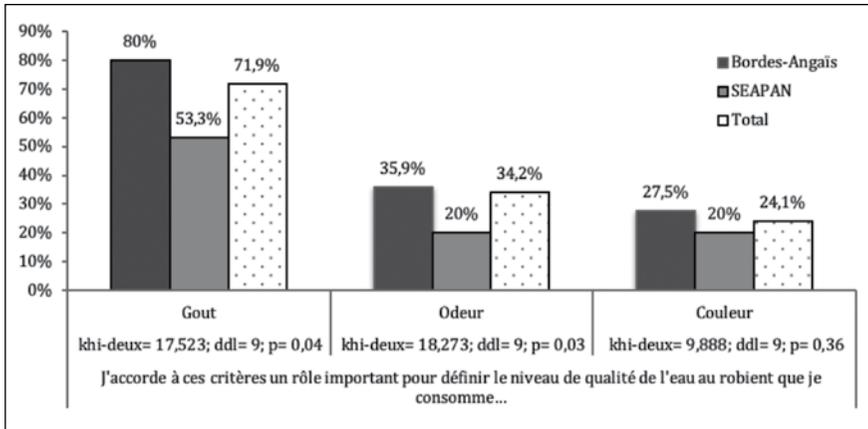


Figure 2 Les critères de jugement de la qualité de l'eau

Source: Didier Busca, 2018.

La prééminence des éléments sensoriels, comme critères de jugement pour qualifier l'eau du robinet, vis-à-vis des normes de potabilité oriente le lien opéré entre eau, normes de potabilité et santé publique. La question du risque sanitaire liée à la qualité de l'eau potable est notamment minorée: près des deux tiers des habitants de Bordes-Angais considèrent que l'eau consommée du robinet n'a pas de conséquence sur la santé (63,8%). De même, quand les habitants ne consomment pas l'eau du robinet, l'argument du risque sanitaire est, dans une moindre mesure, évoqué (19,6%). Quand ce risque est interrogé, il est minimisé, les habitants considérant, dans une plus grande mesure, que le risque sanitaire est néant ou qu'il peut s'exprimer (s'il existe) sur du très long terme (54,3%). Cela ne signifie pas pour autant que les habitants de Bordes-Angais méconnaissent l'existence de limites réglementaires de qualité. Pour une très grande part, et dans une même proportion que les habitants des autres territoires d'enquête, l'existence de normes de potabilité – fixant les seuils maximums de présence dans les eaux de consommation de résidus liés au traitement chimique en agriculture – est établie (près de 94%). Cependant, alors même qu'ils sont soumis à des dépassements réguliers des normes de potabilité, les habitants de Bordes-Angais méconnaissent ou sous-estiment les seuils admissibles de nitrates (78,3%) et de pesticides (73,1%) au même titre que l'ensemble de la population enquêtée (figure 3).

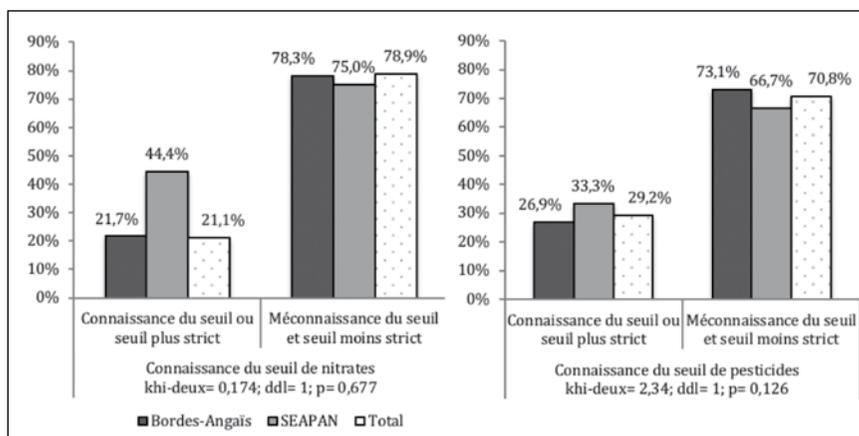


Figure 3 Connaissance des normes de potabilité

Source : Didier Busca, 2018.

La distance entretenue par les habitants aux seuils réglementaires de potabilité est certainement liée au fait que l'échelon européen est peu identifié, par les habitants de Bordes-Angais (37%), comme un espace politique et administratif de définition des normes.

6.2.2 Un travail de déconnection entre qualité de l'eau consommée au robinet et qualité des eaux brutes

Les critères sensoriels, et en premier celui du goût, représentent ainsi le principal mode d'existence de la qualité de l'eau bien avant les critères de potabilité, alors même que l'eau potable de Bordes-Angais est affectée par des pollutions d'origine agricole. Une forme de déconnection semble s'opérer entre des savoirs largement médiatisés liés aux impacts de l'activité humaine sur la qualité des eaux brutes (nappes phréatiques et eaux de surface) et le travail de jugement permettant d'accorder des qualités à l'eau du robinet que les individus consomment. Le décalage s'observe sur l'ensemble des territoires d'enquête; l'eau du robinet apparaît systématiquement de meilleure qualité que les eaux de surface et souterraine (figure 4): sur le territoire de Bordes-Angais, 26,8% des enquêtés déclarent que l'eau du robinet est de mauvaise qualité alors même que les problèmes de qualité de l'eau de la nappe phréatique semblent plus identifiés (42,1%).

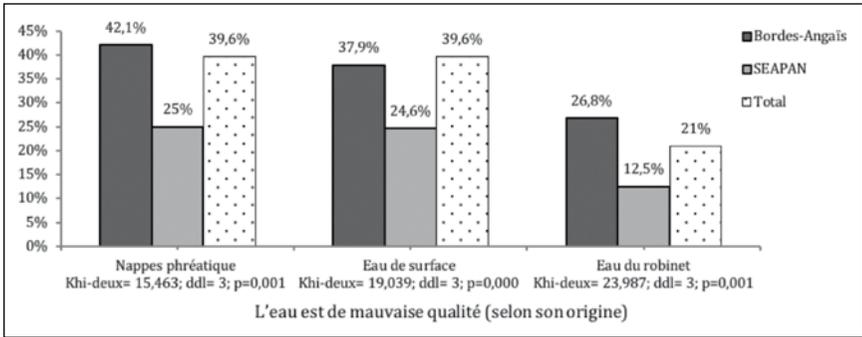


Figure 4 Jugement(s) autour de la qualité de l'eau

Source : Didier Busca, 2018.

La déconnexion entre les problèmes de pollution des eaux brutes, notamment des nappes phréatiques, et la qualité des eaux de consommation humaine – alors même que l'eau consommée provient de la nappe – est d'autant plus importante que les habitants de Bordes-Angais identifient les risques et responsabilités en matière de pollution des eaux (figure 5).

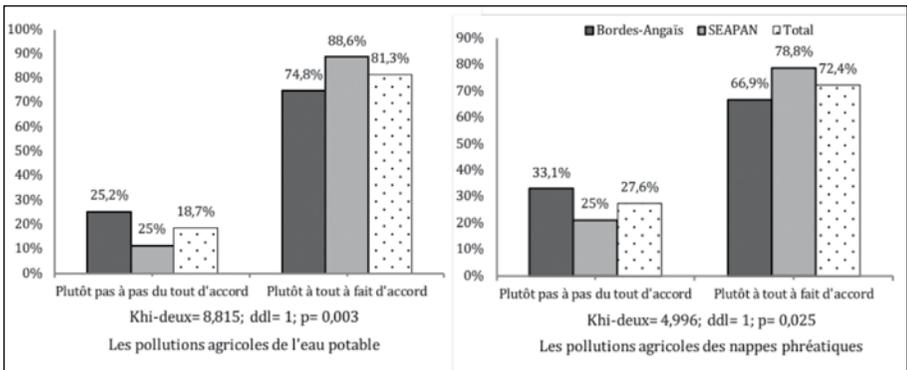


Figure 5 La mise en responsabilité de l'agriculture

Source : Didier Busca, 2018.

Près de 70% des habitants du territoire de Bordes-Angais (66,9%) considèrent que l'agriculture a un impact négatif sur la qualité des eaux des nappes et la qualité de l'eau potable (74,8%). Comment expliquer que l'eau du robinet est alors jugée de qualité, malgré des problèmes avérés liés à des dépassements de normes de potabilité et une reconnaissance de l'impact des activités agri-

coles sur la qualité de l'eau brute et de l'eau potable? Rappelons en effet que 73,2% des habitants de Bordes-Angais considèrent l'eau du robinet de bonne qualité.

6.2.3 Déléguer-invisibiliser, pour réduire sa vulnérabilité

Un élément d'explication réside dans le fait que l'eau acquière une matérialité variable selon qu'elle circule du « robinet au verre » ou des « milieux naturels au robinet », selon qu'elle paraisse dans la première situation maîtrisable dans / par l'acte de consommation (qualification par le goût notamment) ou dans la seconde situation difficilement contrôlable du fait que sa qualité est fixée par des normes règlementaires dont la mise en œuvre et le contrôle échappent à l'espace immédiat de compétences du consommateur.

Cette ontologie variable de la qualité de l'eau suggère par ailleurs une forte dynamique de délégation vers les structures locales publiques et privées de production-distribution de l'eau potable. Le rôle que les consommateurs leur allouent paraît alors central, les critères sensoriels de jugement « ne pouvant tenir » que si la délégation de compétence et de confiance s'opère. Ce résultat se confirme à la lecture des résultats concernant l'identification et la mise en responsabilité des acteurs de l'eau potable à une échelle locale. Les habitants de Bordes-Angais, comme ceux qui vivent ailleurs, ont confiance dans les opérateurs locaux publics et privés de distribution tant au regard de la qualité de l'eau distribuée (89,4%) que dans la tarification de l'eau (77,1%) et des informations transmises aux consommateurs (76,5%). Cette délégation de compétences et cette confiance participent certainement à masquer les problèmes d'accès à l'eau potable, à masquer la réalité objective de la qualité de l'eau distribuée au regard des normes règlementaires de potabilité. La neutralisation du problème apparaît criante chez les habitants de Bordes-Angais. Plus qu'ailleurs, ils considèrent ne pas subir de restrictions de consommation d'eau du robinet qu'elles soient autoprescrites par des consommations alternatives – si la part des habitants qui recourent à de la consommation d'eau en bouteille ou filtrée est légèrement plus élevée (30,5%), près de 7 habitants sur 10 continuent de boire de façon exclusive de l'eau du robinet – ou qu'elle soit imposée par réglementation, 97% des habitants de Bordes-

Angaïs déclarent ne pas être empêchés, malgré des limites de qualité en dépassement de seuils, dans leur capacité à consommer l'eau du robinet.

Sur ce dernier point, aucune restriction préfectorale n'interdit en effet de consommer l'eau du robinet, un arrêté dérogatoire de consommation étant établi sur le territoire de Bordes-Angaïs depuis 2016, même si de façon régulière l'Agence régionale de la santé diffuse à destination du public-consommateur (affichage en mairie, informations transmises lors de l'envoi des factures d'eau, accès à l'information sur le site de l'ARS) des informations de dépassement des normes de potabilité (dépassement jugé cependant sans risque pour la santé humaine) et que la Direction générale de la santé (DGS) informe le citoyen des résultats d'analyse des eaux de consommation :

Eau d'alimentation conforme aux exigences de qualité fixées par le code de la Santé Publique pour l'ensemble des paramètres mesurés sauf pour les pesticides ESA-alachlore (0,34 $\mu\text{g}/\text{l}$) et ESA-métolachlore 0,29 $\mu\text{g}/\text{l}$). Toutefois les teneurs trouvées respectent les limites fixées par l'arrêté préfectoral de dérogation du 13 décembre 2016. Selon l'avis sanitaire et scientifique de la Direction Générale de la Santé, ces molécules ne présentent pas un risque pour la santé aux teneurs retrouvées. (Conclusions sanitaires en date du 5 octobre 2017, Ministère chargé de la santé – Résultats des analyses du contrôle sanitaire des eaux destinées à la consommation humaine sur le réseau de distribution Bordes-Angaïs)

Les avis de l'ARS et de la DGS participent, en affirmant l'absence de risque sanitaire, à renforcer le sentiment pour le consommateur – qui mobilise principalement des critères sensoriels de jugement – que l'eau est conforme aux normes de potabilité puisqu'elle ne présente pas de risques pour la santé, même si le dépassement des normes de qualité affirme le contraire (il y a un problème de potabilité régulier). Si la délégation de compétences et la confiance des consommateurs, envers les pouvoirs publics et les structures intercommunales de distribution d'eau, permettent ainsi de neutraliser le problème et de conforter le consommateur dans ses usages de l'eau du robinet, le profil social des habitants de Bordes-Angaïs explique aussi le pourquoi d'un consentement à consommer une eau qui dépasse les limites règlementaires de potabilité.

Ainsi, les habitants de Bordes-Angaïs apparaissent relativement «vulnérables» et captifs des territoires de problèmes (pollutions agricoles des ressources en eau potable) dans lesquels ils vivent du fait d'une part plus importante d'individus étant propriétaires de leur résidence principale (86,1%, soit + 16,7 points par rapport aux habitants des territoires ruraux enquêtés), et d'une part plus importante de ménages à faibles revenus⁹ (32,2%, soit + 9,3 points par rapport aux habitants des territoires ruraux enquêtés).

6.2.4 Des espaces distincts de rapport à l'eau : entre contestation et consentement

Une analyse factorielle des correspondances¹⁰ (AFC) nous a permis d'identifier trois espaces distincts de rapport à l'eau (figure 6), mêlant étroitement les caractéristiques sociales des personnes interrogées (sexe, âge, niveau du revenu, niveau de diplômes, par exemple), les caractéristiques rurales et urbaines des territoires dans lesquels ils vivent, mais aussi les formes d'appréhension des risques perçus concernant la consommation de l'eau potable et la qualité des ressources en eau brute : un espace rural extatique où la confiance dans l'eau du robinet est totale – propre à des communes faiblement concernées par l'activité agricole et disposant d'une eau potable de qualité – qui s'opposerait à un espace rural de relégation passive où la confiance est forte dans les pouvoirs publics malgré une eau fortement dégradée et une augmentation de la consommation d'eau en bouteille, et à un espace urbain de contestation où la défiance vis-à-vis des institutions est plus forte.

-
9. La méthode des quartiles a permis d'identifier quatre classes de revenus des ménages pondérés selon leur taille. Les ménages dits «à très faibles revenus» gagnent moins de 625 euros mensuels, ceux «à faibles revenus» de 626 à 875 euros, ceux «aux revenus moyens» de 876 à 1 250 euros, et ceux «aux revenus plus élevés» plus de 1 251 euros.
 10. Onze variables ont été intégrées à l'analyse, quarante et une modalités de réponses ont été traitées. L'AFC est stable (88,13 % de taux d'inertie sur le plan factoriel P1-2). Pour plus de détails sur les méthodes d'analyses de données se reporter à Busca D., et S. Toutain (2009), *Analyse factorielle simple en sociologie. Méthodes d'interprétation et études de cas*, Éditions De Boeck supérieur, Collection Ouvertures sociologiques, 272 p.

Pour être plus précis, les profils 1 et 4 identifiés dans l'AFC renvoient à des catégories d'habitants vivant en milieu rural, avec des niveaux de revenus et de diplômes très faibles. S'ils sont alimentés en eau potable par le SEAPAN, l'eau délivrée au robinet est peu concernée par une problématique de pollution agricole (moindre dépendance des eaux souterraines provenant des captages de Bordes). Ces profils comptent des habitants qui considèrent l'eau potable du robinet (EP), les eaux des nappes (NP) et de surface (ES) comme étant de bonne qualité. Ils font confiance aux pouvoirs publics ou aux entreprises privées chargés de la produire-distribuer (« Confiance [Qualité] Délégations »). En cas de problème de qualité ou de rupture dans la distribution, les individus disent alors contacter le SEAPAN (« Si Pb Interco »). Les profils 1 et 4 donnent à voir un rural que nous avons qualifié d'extatique, au sens où l'appartenance à cet espace, vécu comme préservé, suffit à faire sens et à construire un rapport collectif à l'eau relativement détaché et confiant.

À cet espace rural extatique s'oppose un espace rural de relégation passive rattaché au profil 3. Le profil 3 concentre des habitants propriétaires de leur logement sur les communes de Bordes et Angaïs. Ils sont caractérisés par des « revenus faibles à moyens »¹¹ et ont un niveau de diplômes « baccalauréat et équivalent ».

Dans ce profil nous retrouvons des femmes âgées de 30 à 44 ans ayant des avis très partagés sur la qualité des eaux de surface, des eaux souterraines et de l'eau du robinet, même si dans leur ensemble elles notent que ces eaux peuvent être de moindre qualité. Nous retrouvons ici les caractéristiques d'un espace rural dit de relégation, où si l'eau du robinet est concernée par des dépassements de seuil de qualité, la localisation géographique des communes de Bordes et d'Angaïs (proches de la ville de Pau) a favorisé l'expansion de l'habitat principal (accès à la propriété¹²) et la croissance démographique.

11. Cf. note 9.

12. Selon le Recensement général de la population de 2014, 79 % des habitants de Bordes sont propriétaires de leur logement contre 39,4 % pour la ville de Pau (Institut national de la statistique et des études économiques [Insee], RP2014 exploitation principale en géographie au 1^{er} janvier 2016).

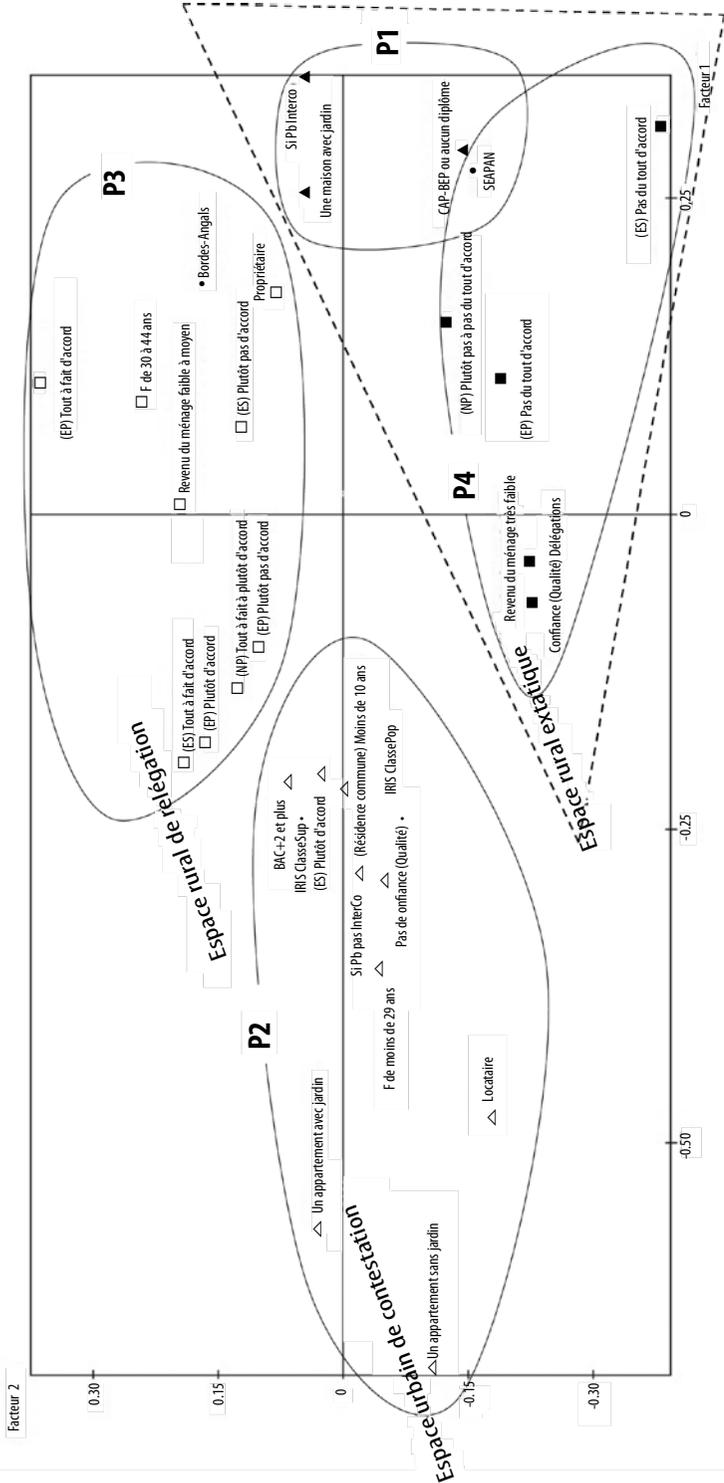


Figure 6 Les espaces topologiques d'appréhension de l'eau potable
Source : Didier Busca, 2018.

L'AFC met également en évidence un espace urbain de contestation. Le profil 2 englobe des populations que nous avons qualifiées, pour faciliter la lecture, de « classes populaires » et de « classes supérieures ». Les classes dites « populaires » (distinguées à l'échelle des terrains d'enquête toulousains) sont à la fois caractérisées par un niveau de diplôme le plus bas des enquêtés, mais aussi par un niveau inférieur de revenus des ménages (pondérés par leur taille) au regard des classes dites « moyennes à supérieures » sur le territoire de la ville. Ce résultat permet à la fois de justifier d'une distinction « classe populaire *versus* classe moyenne-supérieure » sur ces mêmes critères et de confirmer la permanence d'espaces géographiques socialement clivés au sein de la ville, les classes dites « populaires » et « supérieures » ayant été enquêtées dans des quartiers¹³ (Ilots regroupés pour l'information statistique [IRIS] d'habitat) différents de Toulouse. La contestation au sein du tissu urbain semble caractérisée, tous quartiers confondus, par une absence de confiance sur la qualité de l'eau du robinet (alors même que la ville de Toulouse n'a pas de façon notoire de problème de dépassement de seuil de qualité de l'eau distribuée). Cette tendance générale masque cependant des variations entre classes et quartiers populaires (principalement localisés sur la rive gauche du fleuve Garonne), et classes supérieures et quartiers plus cossus ou en cours de gentrification du centre-ville et de l'est toulousain. Le sens de la contestation apparaît dans la variation des pratiques de consommation de l'eau du robinet, observées au sein de la population urbaine du profil 2. Ainsi, alors que les populations des quartiers plus aisés continuent malgré tout à consommer l'eau du robinet, celles des quartiers plus populaires privilégient plus qu'ailleurs une consommation d'eau en bouteille. Comment expliquer cette variation ?

La consommation de l'eau au robinet, dans les quartiers plus aisés, semble comprise dans un ensemble de pratiques alimentaires associées. Les habitants de ces quartiers de la ville tendent à fréquenter, plus que les autres, des structures de distribution

13. Les quartiers ont été identifiés dans la ville de Toulouse à partir des IRIS d'habitat. Ces Ilots regroupés pour l'information statistique permettent d'avoir accès à des données infra-communales (données Insee). Ils renvoient à des territoires de la ville dits homogènes quant au type d'habitat. Leurs limites s'appuient généralement sur les limites du tissu urbain (voies principales, voies ferrées, cours d'eau...).

alimentaires alternatives aux grandes surfaces (Associations pour le maintien de l'agriculture paysanne [AMAP], marchés de plein vent, par exemple). Le choix des modes d'approvisionnement se construit dans une relation critique à la société de consommation et aux modèles industriels, notamment agroalimentaires. En d'autres termes, si l'eau du robinet – et l'eau brute qui sert à sa production – sont jugées de moindre qualité, la consommation d'eau en bouteille apparaît comme une solution bien plus problématique : interrogation sur l'impact polluant des plastiques et sur leurs impacts sur la santé. Si dans les territoires ruraux, l'appréciation de la qualité de l'eau du robinet et sa consommation semblent, *de facto*, prendre appui sur des critères sensoriels de jugement, dans les quartiers urbains plus aisés de la ville de Toulouse, la qualité de l'eau s'inscrit dans un rapport de défiance vis-à-vis des entreprises publiques et privées en charge de la produire-distribuer, et sa consommation dans un rapport critique au monde, à la société de consommation. C'est bien le sens de la critique qui varie entre populations des quartiers plus aisés et populations des quartiers plus populaires. Dans ces derniers, le sentiment de défiance vis-à-vis des opérateurs publics et privés de l'eau et de la qualité de l'eau desservie au robinet est aussi fort, mais il génère un repli de consommation vers de l'eau en bouteille. Les habitants des quartiers populaires, que nous avons rencontrés, consomment plus d'eau en bouteille que les habitants du territoire de Bordes-Angaïs alors même que ces derniers connaissent des dépassements de seuil de qualité de l'eau du robinet. Le consentement à payer une eau embouteillée plus cher semble alors s'apparenter à un acte de réparation, permettant de « reprendre la main » ou de se protéger d'une eau du robinet dont on se méfie (puisque l'on se méfie de ceux qui la délivrent), mais aussi à un acte de mise à distance d'un espace de vie dont on se sent captif : l'eau du robinet, dont on se détache, serait le marqueur d'un territoire vécu, par les habitants des quartiers plus populaires, comme un espace de relégation sociale et spatiale que l'on critique. Nous ne développerons pas plus ici, par souci de synthèse, l'ensemble des résultats sur la ville de Toulouse, mais ces premiers éléments d'analyse suggèrent l'existence d'une variabilité dans les relations que les buveurs d'eau entretiennent à la ressource. Cette variabilité semble liée à la relation qui lie les consommateurs aux territoires urbains ou ruraux qu'ils occupent.

Elle renvoie aussi à une perception globale du monde ainsi qu'à la place qu'y occupe l'eau en général. Boire de l'eau n'est pas une routine désincarnée, un acte automatique vide de sens, les discours que nous avons recueillis sur le terrain sont souvent très réflexifs et suggèrent un rapport cognitif entretenu à la ressource.

Nous avons souhaité analyser plus en détail le travail de construction du rapport à l'eau qui s'opère auprès d'habitants localisés sur des territoires caractérisés par des problèmes de dépassement des seuils de qualité (liés à la présence de polluants d'origine agricole). La partie suivante s'appuie sur des entretiens menés auprès d'habitants¹⁴ des communes du Syndicat de Montbeton et de Lacourt-Saint-Pierre (Tarn-et-Garonne), et des communes de Cazères-Couladère (Haute-Garonne). Nous avons aussi souhaité dissocier les discours de leur contexte territorial pour mieux saisir les dynamiques génériques de construction cognitive des pratiques de consommation de la ressource, en d'autres termes comprendre les trajectoires de fabrique sociale du risque perçu.

6.3 Percevoir la qualité de l'eau : une hétérogénéité des modes d'appréhension de sa qualité et des risques liés à sa consommation

Le rapport à l'eau s'inscrit avant tout dans une relation de qualification principalement sensorielle de l'eau. Parce qu'elle est ingérée, et parce qu'elle pourrait potentiellement être toxique, elle est observée par ceux qui la consomment. Son goût, son apparence, son odeur et éventuellement son « comportement » (par exemple, si elle mousse quand on la fait bouillir) sont autant d'observables pour les buveurs : la qualité de l'eau étant souvent appréciée dans la comparaison entre un avant et un après, voire entre un ici et un ailleurs.

Il arrive que certains consommateurs se réfèrent ainsi à un passé, peut-être idéalisé, et évoquent une sorte de « bon vieux temps » dont on aurait la nostalgie. Le travail de jugement s'opère

14. Les deux territoires se distinguent du point de vue de l'organisation territoriale de la production-distribution de l'eau potable au robinet. Si le territoire de Montbeton et de Lacourt-Saint-Pierre est regroupé en syndicat intercommunal d'alimentation en eau potable (SIAEP) – sous contrat de délégation de service public avec Véolia – celui de Cazères-Couladère est en régie intercommunale.

alors au regard d'un récit d'expériences parfois détachées de la seule consommation de l'eau du robinet, relevant par exemple d'une appréciation de la qualité des eaux de baignade, ou de la présence de faunes aquatiques comme marqueurs, servant d'appui au travail de qualification de la ressource en eau consommée.

Quand j'étais jeune, on allait se baigner dans le Tarn. Car quand j'étais jeune on allait se baigner au club nautique en plein centre de mon village mais depuis ils nous ont fait supprimer la baignade parce qu'il y avait des colibacilles [...] Aujourd'hui, ils ont l'ancien réservoir du château d'eau où ils mettent du chlore pour qu'elle soit potable, vous comprenez ? (QAP1-MH57)

Il y a un problème avec l'eau. Les hippocampes moi quand j'étais jeune là-bas justement [au bassin d'Arcachon] je me foutais le masque vous nagez un peu là, en dehors des parcs à huîtres à Arcachon, vous voyez des hippocampes, aujourd'hui vous en voyez plus aucun ! On posait les filets pour chopper les poissons on en choppait et on rejetait à l'eau les hippocampes, on en gardait un s'il était mort des fois il y en avait, s'ils avaient été bloqués dans le filet trop longtemps... bon, on le gardait pour le vernir bon, mais les autres on les rejetait à l'eau mais bon, vous en voyez plus là des hippocampes dans les filets. (MM15-CH79)

Dans d'autres cas, l'appréciation gustative de l'eau de consommation peut être le produit d'un croisement entre mobilités géographiques et rapport à la ressource consommée, et de variations de qualité liées à l'origine de l'eau brute.

Je vais vous dire une chose. Avant j'étais au-dessus de Seix, en Ariège, et j'avais une source privée, [...] Et bon, maintenant j'ai plus l'occasion d'y aller, mais sinon je prenais l'eau là-bas, j'avais une très bonne eau. C'était une eau de source qui traversait la montagne. Une source. Vous savez ça sortait comme ça. D'où ça venait, de plusieurs kilomètres sûrement en dessous de la terre... Et là c'était une bonne eau. Ça n'avait rien à voir avec ce qu'on peut trouver ici. (CI4-CH60)

Dans tous les cas, le produit est décrit au travers de multiples indicateurs permettant de dire que l'eau est plus ou moins calcaire, plus ou moins chlorée, plus ou moins javellisée. Sa couleur peut également être mobilisée pour la qualifier, même si c'est plus rare : « J'ai vu la couleur de l'eau au robinet changer en mieux, ça c'est sûr, je suis certain que les analyses de la Garonne

sont meilleures » (MM15-CH79). Mais dans de nombreux cas, ce sont des expériences, voire des expérimentations empiriques, qui permettent de qualifier la ressource :

Après moi je sais que les cartouches Brita©, en trois semaines il faut que je la change, ça me marque que c'est saturé donc c'est que quand même l'eau elle est dégueulasse. (LAED2-CF36)

Vous mettez un centimètre d'eau dans une casserole, vous faites bouillir, vous allez voir que c'est tout blanc au fond... Quand on vous dit que y'a rien comme dépôt, moi je suis désolée, mais bon, moi je le vois qu'il y a du dépôt, et faut gratter pour l'enlever après! (CI4-CH60)

De la même manière, le rapport entre corps et santé est interrogé quand surgissent de petits symptômes qui sont alors associés à la qualité, et potentiellement à la toxicité, de l'eau que cette toxicité provienne, selon les enquêtés, des pollutions de la ressource en eau ou des traitements permettant d'y remédier. C'est d'abord le cas avec l'eau utilisée pour la toilette corporelle ou la consommation.

Il y a des fois où après la douche là j'ai des espèces de grosses plaques rouges et ça ne me le fait pas tout le temps. C'est à des moments. [...] Donc oui, elle n'est pas... Je pense qu'elle n'est pas très, très bonne l'eau. Après forcément ils doivent grave la traiter. (LAED2-CF36)

Après je sais que, il y a des périodes comme ça, où l'eau va être bonne et où l'eau va être moins bonne. [...] Ma fille aussi ça lui est arrivée de boire de l'eau et de dire «j'ai mal au ventre», mon conjoint aussi. (LOD4-CF33)

La plupart des entretiens recueillis suggèrent ainsi l'existence d'une relation relativement distanciée à l'eau, dont l'appréciation nous semble relever d'une construction cognitive fortement associée à l'apparition de « signes » matériels (caractéristiques de l'eau) ou corporels (comportements du corps qui réagit) pouvant suggérer que l'eau consommée peut être de moindre qualité. Dans certains cas, les soupçons, quand il y en a, doivent être confirmés. Il s'agit alors de qualifier le problème en donnant à voir comment sa prise en charge collective par l'agrégation de comportements individuels « apporte la preuve » d'un problème auquel il faut faire face.

On a tous construit en même temps ici, toutes les maisons, et on est en train de changer tous les cumulus parce qu'ils sont complètement, ils sont pleins de calcaire. Il y a souvent un problème de calcaire [...]. On a les appareils qui lâchent tous parce le calcaire est trop présent. On change le filtre du calcaire régulièrement parce qu'il est bouffé à une vitesse... (AS0-CF34).

Dans d'autres cas, les preuves sont recherchées auprès des médecins, le plus souvent après la naissance d'un bébé ou lors d'une prise en charge médicale postopératoire, par exemple.

C'est conseillé [par mon médecin], ça depuis la nuit des temps c'est comme ça que c'est. Les bébés quand ils naissent, surtout pas de l'eau du robinet. C'est de l'eau en bouteille. (LOD4-CF33)

J'ai un ami qui est ophtalmo. [...] Je suis myope mais j'ai été opéré d'un leucome et cataracte tout ce qu'il faut. Il m'a dit « ne te laves surtout pas avec l'eau du robinet les yeux parce que tout l'été il y a des amibes ». Des amibes, c'est un truc qu'on trouve qu'en Afrique et en Asie que l'on ne trouvait pas du tout par ici, mais avec le réchauffement climatique... [...] Alors s'il y en a en Haute-Garonne, c'est qu'il y a des problèmes quelque part. [...] Quand un médecin vous dit ça. [...] Ça veut dire que les eaux, elles ne sont pas trop bien... (LOD12-CF76)

La consultation des données officielles concernant la potabilité de l'eau, disponibles en mairie ou sur les factures de consommation peut alors servir d'appui pour renforcer le soupçon et administrer la preuve d'un problème de pollution: « Je me dis que... s'il y a une norme qui est posée et que quand ils font les tests, la norme est dépassée, c'est qu'effectivement la norme elle a été posée par des scientifiques qui ont dû faire des études, qui... que du coup, il doit y avoir quand même un souci » (ET11-CF40) ou encore « très faible dépassement unique de la norme pour une molécule, mais ils vous disent pas laquelle » (LOD12-CF76). Que les analyses produites révèlent ou pas un problème de dépassement des seuils de qualité, un soupçon demeure généralement sur la qualité de l'eau au robinet.

[À propos des analyses de l'eau réalisées par les opérateurs public et privés] Ah bah moi, je pense qu'elles sont bidons ! Complètement bidons. Elles sont faites pour rassurer, c'est tout ! Mais ça ne veut rien dire. Puis, bon, quelle confiance on peut faire en quelqu'un qui vous dit : je vous vends un produit, il est de bonne qualité [...]

Oui, eux [les pouvoirs publics], ils ne prennent pas de risques, ils ne veulent pas ni empêcher de produire cette eau ni de la vendre ni dire aux consommateurs que c'est dangereux. Parce que s'ils disent aux consommateurs, c'est dangereux, on va leur dire : mais qu'est-ce que vous faites pour nous protéger ? Et ils savent très bien qu'ils ont peu de pouvoir pour nous protéger. (AO4-MH73)

La relation que les consommateurs entretiennent à leur eau de consommation n'est pas ainsi totalement neutralisée par les dispositifs techniques de production-distribution ou réductible à la seule valeur économique du prix de l'eau. Si tous les consommateurs ne soupçonnent pas l'eau distribuée au robinet d'être potentiellement dangereuse, beaucoup d'enquêtés construisent l'eau comme un produit à risque dont il faut se protéger. L'élaboration de stratégies de contournement de ces risques en atteste. C'est ainsi que l'on observe des évolutions, marquées par des bifurcations, dans la manière de consommer son eau. Si certains ne consomment que de celle distribuée au robinet, tout au long de leur existence, d'autres vont passer de l'eau du robinet à l'eau en bouteille, momentanément ou durablement.

[Au sujet d'un changement de consommation de l'eau du robinet à l'eau en bouteille] Le fait de nettoyer les robinets, parce qu'ils se bouchent avec le calcaire... Quand j'ai vu à force ce qu'il se passait, ça je l'ai après dans l'estomac aussi, dans l'organisme, donc c'est ce qui m'a motivé en fait. (EV10-MH53)

[Au sujet d'un changement de consommation de l'eau du robinet à l'eau en bouteille] [...] des molécules de médicaments on en retrouve dans l'eau du robinet. Tous les restes de la pilule par exemple. Moi j'avais lu un article, il y a beaucoup de poissons dans les rivières qui se retrouvent féminisées à cause des hormones féminines qui ne sont pas filtrées. Ils ont beau filtrer l'eau et machin, ces molécules-là, elles sont tellement fines qu'elles passent à travers, et quand c'est rejeté dans les rivières en fait on arrive à des taux hyper fort. Donc les poissons, ils arrivent à être touchés. Moi j'imagine que quand on boit l'eau et ben forcément, je pense que l'être humain est touché. De toutes façons si les animaux sont touchés, nous on reste des animaux quand même, on est touchés derrière. (LAED2-CF36)

Les changements de comportement ne se font cependant pas sans un travail réflexif : faut-il ainsi que la consommation d'eau embouteillée ne génère pas de nouveaux risques de santé.

Mon médecin m'avait dit: «Faut boire, faut acheter de l'eau, et plusieurs marques, pas toujours la même». Y a des eaux où y a beaucoup de calcium, y en a avec beaucoup de magnésium, et ça dépend. (RR2-MH43)

Je vous avais dit que j'avais fait mon dosage de métaux lourd dans la paume de la main par oligoscan, et je ne sais pas si ça vient de l'eau, je suis intoxiquée à l'aluminium très fort. [...] Bon j'ai un peu diversifié peut-être parce qu'aussi j'ai eu ses problèmes de santé je suis dit tiens j'ai entendu dire qu'il ne fallait pas boire toujours la même eau, les métaux lourds on ne retrouve pas les mêmes selon les eaux, alors je vais changer d'eau en bouteille et de métaux lourds [rires]. (OC1-MF50)

Il semblerait que ce soit l'eau de Volvic qui est la mieux filtrée [par rapport aux pollutions de la ressource] par les éléments naturels de la roche. Et donc c'est celle-là que l'on a choisi. Pas uniquement pour ça. Les plastiques ont des polluants et est-ce que la bouteille d'eau elle-même ne va pas polluer l'eau? Donc on a regardé ça aussi. Pareil sur internet. Et on a vu qu'il y avait plusieurs niveaux de polluant sur les plastiques utilisés et le niveau 1 était le moins polluant, et Volvic utilisait ce genre de bouteille là. (QAP12-MH32)

Les trajectoires de buveurs d'eau peuvent alors être jalonnées de multiples étapes marquées, par exemple, par l'adoption de dispositifs technologiques divers (osmoseurs, purificateurs, etc.) pour protéger sa santé.

[Au sujet de la mise en place le système de filtration] Essentiellement on a commencé pour le calcaire et du coup on a mis un filtre à calcaire et un filtre à particules. [...] Il est à l'arrivé principal de la maison. L'eau est extrêmement calcaire ici [...] [À propos du système de filtration mis en place] C'est préventif pour protéger au maximum déjà nous-mêmes et tous les appareils électroménagers... (AS0-CF34)

Ça doit faire deux ans qu'on a installé un filtre à osmose [...] C'est un filtre qui permet d'enlever les nitrates, les pesticides [...] On en est venu à installer ce filtre parce qu'il y a au mois de mars un problème récurrent dans notre ville, on a une montée des nitrates qui peut aller au-delà des normes de 50mg, on a eu il y a deux ans des montées, des dépassements de pesticides, donc voilà c'est ça qui a fait qu'à un moment ça a été déterminant. (AC9-CH57)

Mais on observe également l'adoption de pratiques préventives pouvant s'inscrire dans les usages quotidiens : « Tout simplement c'est qu'on tire de l'eau dans une carafe, on la laisse au frigo, et le goût, le goût de chlore c'est un gaz donc ça dégaze et on n'a plus... » (AF12-MF28). Peu importe que ces pratiques reposent sur des croyances ou des savoirs scientifiques. L'essentiel est qu'elles révèlent un rapport construit à l'eau et que ce rapport « fasse monde ». Mais si la construction de cette relation semble en partie basée sur des constats individuels, la construction du risque associé à l'eau suppose également une dimension collective, notamment en ce qui concerne l'acquisition et la diffusion d'informations. En effet, nos consommateurs sont loin de se contenter des seules données officielles qui leur sont communiquées et dont on a vu plus haut qu'elles n'inspiraient pas nécessairement confiance. Les documentaires télévisés, les articles trouvés dans diverses revues, les discussions en famille ou entre amis peuvent orienter le jugement. Beaucoup d'interviewés se souviennent de ces moments d'échange qui interpellent et motivent. Certaines personnes se transforment alors en relais médiatiques, notamment grâce aux réseaux sociaux.

J'en parle beaucoup [de l'environnement et des risques]. Ça revient souvent dans les sujets de discussions. Je fais beaucoup de rapprochements. [...] L'autre moyen de sensibiliser, c'est par les médias. Je me dis que Facebook c'est un bon média pour relayer des informations. Donc, je le lis beaucoup d'articles et j'essaye de les publier sur mon mur en espérant qu'il y ait certaines personnes qui le lisent. Et ça marche, ça marche un petit peu, y a quand même des personnes qui *like*, qui finissent par débattre et s'intéresser à ce sujet-là. Donc voilà, par les médias et après directement par la parole. (NC10-CF24)

C'est à ce niveau que les associations, et en particulier les associations locales de protection de l'environnement, semblent jouer un rôle particulier. D'une part, elles attestent, par leur présence, de l'existence d'enjeux locaux, en particulier quand elles produisent de l'information ou tentent de lancer des alertes.

Mais c'est une association qui a découvert que les taux de méta-lochlorine... je crois, non... métolachlore [métabolites ou molécules de transformation dans les milieux de molécules actives d'herbicides agricoles] ... étaient beaucoup trop élevés. On a entendu parler y a trois à quatre ans par un voisin et à ce moment-

là on a décidé de passer à l'eau de source pour notre fille qui venait de naître. (QAP12-MH32)

Depuis qu'on est arrivés ici, [...] il y avait un collectif qui commençait, quand on est arrivé déjà, à essayer de faire sortir des analyses, donc on a été très vite au courant que de toute façon l'eau de ma ville elle n'était pas très bonne à boire, et surtout il y a des mois dans l'année où vraiment elle est dégueulasse. (LAED2-CF36)

Les associations locales de protection de l'environnement semblent, pour les interviewés, gagner en légitimité : elles informent, agacent parfois, mais rassurent également. Parce qu'elles sont là, certains interviewés leur délèguent la mission de veiller à la sûreté de l'eau potable à une échelle locale de production-distribution.

[Au sujet d'une association locale s'étant emparé du problème de pollution de l'eau potable] Oui il faut, il faut forcément qu'il y ait un contre-pouvoir parce que sinon, ils feraient ce qu'ils voudraient à la mairie pour ne pas faire le nécessaire [...] Je pense qu'ils sont utiles, moi je pense qu'ils sont très utiles. Je ne sais pas ce qu'ils peuvent faire mais c'est certainement utile au niveau de la mairie, en tout cas eux sont capables de... sont certainement capables de comment dire, de demander des comptes à la mairie. (LOD12-CF76)

Elles jouent donc un rôle de veille, d'alerte et de diffusion d'informations qui transitent soit au travers de médias *ad hoc* (*flyers*, blogs, Facebook), soit par capillarité, par l'intermédiaire de proches (par forcément adhérents) de l'association, qui informent leurs réseaux personnels (familiaux ou amicaux). *In fine*, ce sont les associations qui seraient, selon les enquêtés, en mesure de provoquer des mobilisations collectives et d'interpeler les autorités locales si des situations jugées trop risquées devaient émerger. La tenue d'éventuels débats publics peuvent, là encore, constituer des lieux d'exposition d'informations contradictoires, dont la presse locale peut se faire l'écho. Un discours plus complexe s'élabore alors autour de l'eau. Les entretiens ont montré que les consommateurs entretenaient bien un rapport construit sur la matérialité de l'eau qu'ils utilisaient (en fonction des perceptions qu'on en avait, des risques qu'on y associe éventuellement). Bien au-delà de cette matérialité, c'est un regard sur le monde qui est posé au travers de la ressource. C'est d'abord une relation sur le territoire où l'eau est captée qui est mise en avant. L'eau

est souvent contextualisée: si l'eau est polluée, c'est à cause de l'utilisation de pesticides agricoles, même si de nombreux entretiens peuvent également faire état de pollutions industrielles ou médicamenteuses.

Mais vous pouvez pas savoir le nombre de pesticides qu'il y a là, c'est des hectares et des hectares de pommiers qui ont été plantés depuis quatre ans et ce sont des, l'année dernière j'avais compté [...] Je comptais chaque fois que j'entendais «vouuuuuhouu» vous savez ils traitent avec un truc qui fait beaucoup de bruit, je faisais une barre, à la fin de l'année j'en avais quarante-cinq barres, y avait eu quarante-cinq traitements pour les pommes, allez-y les pommes c'est des pommes empoisonnées. (HT4-MF85)

Dans la mesure où ils [les agriculteurs locaux] vont mettre des traitements avec des produits chimiques, ces traitements vont aller dans la nappe phréatique, mais avec quelle vitesse ce n'est pas tout de suite qu'on aura un impact, ça va mettre du temps [...] Je ne sais pas le parcours de l'eau. Je n'ai pas fait des études de géographie suffisantes pour comprendre cela. (QAP5-MF84).

Au-delà du territoire, l'eau devient un prisme pour considérer le monde en général et ses fonctionnements sociaux en particulier. Les discours convoquent alors les élus locaux, nationaux, ou éventuellement européens, les acteurs économiques privés issus de l'industrie agroalimentaire et de la chimie, les scientifiques ou le monde de la finance.

Les arboriculteurs c'est un état dans l'état [...] ils sont tellement riches. On en revient toujours à cela, le pot de terre et le pot de fer, on ne peut pas les toucher ils sont intouchables [...] (HT4-MF85)

L'argent ... L'argent. Pour ceux qui sont tout en haut. Ceux qui sont en bas, ils en profitent pas eux, l'argent, c'est l'argent qui mène le monde aujourd'hui c'est l'argent, tout est argent, je dis quand il y a quelque chose qui rapporte pas on ne la fabrique pas. Et inversement. (MM6-CF69)

Ce qu'il y a de mauvais... et à l'époque, quand il y a eu les premiers, je l'avais dit moi à ce moment-là, les premiers fonds de pension qui s'intéressaient à l'industrie Française et tout ça, les trucs des assurances américaines... J'avais lu un article j'avais dit "ça c'est mauvais", et on m'a expliqué qu'au contraire ça faisait de la rentrée de monnaie, que ça allait développer le pays, et oui mais je leurs ai dit "ces gens-là" ils veulent le profit immédiat. (GH8-JJ45)

Les analyses, présentées ici de façon synthétique, montrent que le risque perçu est largement dépendant de l'espace social dans lequel il s'exprime. L'espace d'expression du risque est territorial, nous l'avons vu dans la précédente partie, mais il peut être aussi individuel quand les acteurs sociaux se réfèrent à leurs pratiques, aux expérimentations qu'ils mènent, aux expériences qu'ils acquièrent dans leur consommation de l'eau du robinet. Il est également collectif quand le rapport à l'eau se construit dans un espace d'échanges interpersonnels, de mise en réseaux et de mise en débat, d'interpellation du politique ou de critique des modes de consommation... qui peut prendre appui parfois sur les associations environnementales locales à qui l'utilisateur accorde un rôle d'alerte et de contrôle. Ces espaces sont, quoi qu'il en soit, des espaces d'expériences, d'expérimentations et d'expertises... un espace de fabrique sociale des problèmes et donc des risques subjectifs auxquels les individus font face, au sens où les pratiques et les visions du monde auxquelles elles se rattachent s'apparentent à des prises en charge, faites de mises à l'épreuve et de luttes définitionnelles pour qualifier les problèmes, les comprendre et de solutions qui s'inventent pour s'en protéger.

Conclusion

L'eau, parce qu'elle est un objet équivoque et que sa consommation relève d'une pratique sociale complexe, nous invite à identifier les topologies sociales, au sens anthropologique du terme, auxquelles elle est associée, en d'autres termes les espaces – à la fois sociaux et géographiques – dans lesquels elle prend sens et auxquels elle donne sens. Ces espaces d'appréhension de l'eau et de sa qualité prennent sens du fait des caractéristiques sociales des populations qui les occupent, de la structuration ou de l'architecture même de ces espaces (quartiers spécifiques de la ville ou communes plus rurales, par exemple) et des problèmes objectifs et spécifiques liés à la ressource en eau. En d'autres termes, les perceptions de l'eau apparaissent comme étant liées aux singularités sociologiques qui « signent » un territoire autant (voire plus) que par la qualité objective de la ressource.

Les résultats de ce travail d'enquête montrent que, sur chacun des territoires investigués, les populations concernées se caractérisent par des perceptions, des pratiques, des comportements et

des discours fortement différenciés. C'est un peu comme si aux marquages territoriaux se superposaient des marquages sociologiques déterminant, au moins influençant, les rapports que les uns et les autres peuvent entretenir à leur eau de consommation.

Il ne faudrait cependant pas conclure trop rapidement que l'eau, la perception de sa qualité et les pratiques de consommation qui y sont associées ne relèveraient que de rapports sociaux eux-mêmes cristallisés par le caractère segmenté, voire ségréatif, des espaces urbains et ruraux. L'eau est mise à l'épreuve autant qu'elle met à l'épreuve les espaces sociaux dans lesquelles elle s'exprime. Questionner le lien à l'espace de la ressource en eau sur laquelle «chacun pose un jugement», revient à s'interroger plus largement sur la ou les topologies sociales *ad hoc* que cette confrontation fait naître. Si on se sépare ainsi de l'idée d'une topologie sociale stabilisée, on admet l'idée que le social n'existe pas comme un type d'espace unique mû par des règles sociologiques générales. L'approche en termes d'acteurs-réseaux a montré qu'à cet espace unique s'oppose la réalité d'espaces constitués en forme de réseaux (d'alerte – par exemple quand les réseaux sociaux interpersonnels ou les associations environnementales sont évoqués pour qualifier l'eau et ses risques, les diffuser – ou de délégation de responsabilité quand les pouvoirs publics sont désignés comme seuls capables de contrôler/réparer les problèmes d'accès à la ressource en eau potable). Des réseaux où l'expérience et la mise à l'épreuve participent à construire un jugement sur la qualité de l'eau pour ce qu'elle est, et ce qu'elle renseigne sur notre «rapport au monde». L'eau s'inscrirait ainsi dans des pratiques individuelles et des dynamiques cognitives et collectives de qualification s'appuyant tour à tour sur des dynamiques de mise en débat, sur des expériences et de l'expertise profane, sur une mise à l'épreuve de l'eau et des risques de sa consommation. Si l'eau est un «produit de consommation ordinaire», elle prend ainsi des significations variables au travers des pratiques *routinisées* qui l'animent: l'appréhension de sa qualité et des risques liés à sa consommation se construisant de façon partiellement déconnectée des normes de potabilité de la ressource (l'eau ne serait pas de qualité uniquement parce qu'elle est dite potable, et inversement). Ces qualifications hétérogènes révèlent un monde qui se complexifie sans cesse. Au-delà des

situations de crises, l'usager-consommateur « en qualifiant et en pratiquant » s'engage dans un travail (même relatif) d'objectivation et d'emprise face à des situations qu'il juge incertaines. Les individus agissent et évoluent, ainsi, en situation d'incertitude généralisée pour reprendre les termes de Callon, Lascoumes et Barthe (2001). Au-delà des formules, la généralisation des incertitudes conduit les individus à problématiser, à s'engager dans des luttes définitionnelles et de hiérarchisation des problèmes auxquels ils font (ou décident de faire) face. Ces luttes sont des conflits latents qui agencent dans leur construction un rapport aux territoires où l'on vit, un rapport aux expériences et aux expertises profanes de sa consommation d'eau, un rapport aux réseaux dans lesquels ces expériences prennent sens et génèrent, un rapport aux acteurs publics et aux normes règlementaires de gestion de l'eau potable. La fluidité de ces espaces sociaux d'agencement(s) et leurs dynamiques nous renseignent sur la manière dont certaines incertitudes émergent de façon plus problématique que d'autres. En d'autres termes, elle rend compte du passage d'un problème parmi d'autres à un « problème à problème » (une situation à gérer) ou encore, pour reprendre les travaux de Daniel Céfai (2016), elle permet de lire les moments de tensions comme des situations problématiques où les acteurs vont inventer des capacités pour faire face au problème par un travail d'enquête (Dewey, 1939). Cette appréhension du risque permet dans la continuité de certains travaux de dénaturer le risque, au sens où les risques ne préexisteraient pas au point de s'imposer par essence aux acteurs sociaux. Ces derniers participent à construire les problèmes, à les ériger en risques, en y faisant face, en les prenant au sérieux, en les qualifiant et en y apportant des réponses, même si ces dernières sont jugées imparfaites par les individus qui les conçoivent. Si les normes règlementaires de potabilité (comme indicateurs des risques de toxicité et d'écotoxicité) interfèrent dans l'appréhension de la qualité de la ressource en eau consommée, elles demeurent ainsi un critère parmi d'autres dans les dynamiques de jugement. Elles ne permettent pas, à elles seules, de définir la qualité de l'eau consommée.

Faut-il avoir peur de l'expression des risques quand ces derniers sont labiles et émergent en deçà des cadres d'action publique et de l'expertise scientifique ? Même si les jugements

individuels qui s'élaborent peuvent venir nourrir les mobilisations collectives (et inversement), ils entraînent une prolifération du social (Callon *et al.*, *ibidem*) qui participe à la fois à politiser les pratiques de consommation, même les plus ordinaires, mais aussi à interroger la capacité des pouvoirs publics à s'emparer des risques subjectifs qui émergent et à favoriser l'expression de modes d'expertises et de démocratie délibérative plus participatifs et pluralistes.

TROISIÈME PARTIE

INJONCTIONS PARTICIPATIVES ET NÉGOCIATIONS

Carole Barthélémy et Sabrina Doyon

Les quatre chapitres de cette deuxième partie abordent des questions relatives à la participation d'acteurs sociaux au sein de processus de gestion, protection et conservation de la nature. Ces trois déclinaisons possibles sont intéressantes, car elles témoignent de facettes différentes d'un même prisme de rapports aux ressources naturelles qui s'incarnent par un gradient dans les relations que les sociétés établissent avec leur environnement. Dans cette perspective, la gestion serait celle la plus ouverte et la moins contraignante en termes d'intervention humaine concernant les objectifs poursuivis; la protection étant une étape intermédiaire de mise en valeur de la nature pour aboutir à la conservation qui serait l'approche la plus stricte quant aux actions à poser sur l'environnement. Par ailleurs, les chapitres qui suivent montrent comment les acceptations de ces trois termes ne sont pas absolues. Leurs définitions et leurs compréhensions sont changeantes dans le temps et en regard des acteurs sociaux impliqués.

La question de la participation a conjointement été étudiée par l'anthropologie et la sociologie. Ces disciplines ont notamment analysé la remise en cause de l'exclusion des acteurs sociaux, puis comment ils furent progressivement intégrés aux mécanismes de la protection, de la gestion et de la conservation de la nature à partir des années 1970 (Adams, 2004; Billé et Mermet, 2003; Claeys-Mekdade, 2001; Gendron et Vaillancourt, 2003; Ghimire et Pimbert, 1997; Hulme et Murphree, 2001; Western *et al.*, 1994). Plusieurs initiatives de protection de la nature, constatant l'échec des mesures conservationnistes excluant les populations, emboîtent le pas aux efforts de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), et de

ses réserves de biosphères en invitant les populations locales à participer aux initiatives de conservation (Batisse, 1986, 1996; Colchester, 2002, 2004; Hulme et Murphree, 1999; Price, 1996). Ces initiatives permettront, dans des mesures diverses, la participation des populations et de leurs forces vives à la gestion de la protection de la nature ainsi que la mise en valeur d'activités socioéconomiques. Ces nouveaux modes de gouvernance ont pu porter des changements dans l'action publique et les analyses montrent notamment l'effet positif de la participation sur les prises de décision collectives quand elles s'inscrivent dans une « modernité » politique (Callon, Lascoumes et Barthe, 2014).

La participation de différents acteurs dans des processus de gestion de la nature, de protection de l'environnement et d'aménagement d'espaces de conservation, malgré les promesses qu'elle porte, ne va cependant pas de soi et le modèle de la participation est aussi critiqué (Agarwal, 1998; Campbell, 2005; Leach *et al.*, 1999; Mosse, 2001). Ces recherches soulignent, notamment, le réductionnisme économique propre aux bénéfices monétaires des formes de participation qu'impliquent la participation et l'homogénéisation des différents intérêts locaux au profit, généralement, de ceux d'un seul groupe restreint choisi en tant que collaborateur désigné par les autorités (Campbell, 2005). Ces analyses soulignent également la difficulté de la mise en place et de l'efficacité de ces participations en termes d'actions concrètes sur l'environnement (Salles, 2006) ou en termes de représentativité démocratique (Claeys-Mekdade, 2001).

La question de la représentativité démocratique de la participation à la conservation est au cœur de débats qui analysent son rapport à la particularisation des intérêts sur l'environnement. Les analyses mettent, entre autres, ce processus en relation avec le phénomène de la privatisation de la nature, que ce soit au nom du bien commun, comme dans le cas de réserves naturelles privées (Adams et Hutton, 2007; Langholz et Krug, 2004; Kramer *et al.*, 2002; Romero et Andrade, 2004; Ellison, 2003; Wilshusen *et al.*, 2002), ou de l'efficacité néolibérale et des principes de responsabilisation individuelle (Brockington et Duffy, 2010; Castree, 2008a, 2008b; Igoe et Brockington, 2007; Fletcher, 2010; Heynen *et al.*, 2007; McCarthy et Prudham, 2004).

Dans les cas qui nous concernent, les mécanismes de participation se déroulent à différentes échelles. Elles se situent tant au niveau des acteurs qui vivent les enjeux de la dégradation de la nature ou les implications de la mise en réserve naturelle d'un espace qu'à celui des décideurs et des politiques qui initient ces mesures ou qui en héritent par des décisions qui les dépassent. La participation est plurielle et sa portée varie selon les acteurs impliqués.

Les quatre chapitres qui suivent sont intéressants dans la mesure où ils mettent en relief des aspects communs de la participation à la conservation et à la protection de l'environnement tout en s'incarnant concrètement de façons diverses, reflétant la pluralité des démarches au Québec et en France.

Le chapitre de Flaman-Hubert et Lewis resitue les grands débats sociaux et scientifiques qui ont participé à l'édiction des principes de conservation des ressources naturelles. En prenant comme exemple les forêts au Québec, les auteures dessinent des périodes distinctes dans les interactions entre les services de l'État et les scientifiques et leurs effets sur les modes de gestion puis de conservation alors appliqués. Les chapitres de Roy-Malo et Doyon ainsi que de Barthélémy et Comby se situent à une échelle d'observation différente, consacrée à des applications de conservation et de gestion dites durables des ressources naturelles. Les analyses sociologiques s'intéressent à la réalisation des principes de participation sur des territoires définis par une logique naturaliste (une aire protégée ou un bassin versant). Enfin, le chapitre rédigé par Ruiz, Dumont et Zingraff concerne une démarche potentielle de participation à travers un outil de co-construction scientifique posant la question de la capacité des acteurs à s'en saisir.

De ces quatre chapitres, la négociation apparaît clairement comme étant une dimension incontournable. Elle s'impose dans la dimension de ce qui est à protéger, gérer ou conserver, faisant écho aux analyses en sociologie et en anthropologie de l'environnement et aux catégorisations de la conservation qui ont été mises en place depuis près d'un demi-siècle (Chapin, 2004; Vaccaro *et al.*, 2013). C'est ainsi le cas pour la gestion intégrée du bassin versant du Rhône élaborée à la suite de graves inondations ayant remis en cause la

gestion antérieure du fleuve (Barthélémy et Comby), ou pour l'application de mesures collaboratives auprès des agriculteurs pour mettre en place des pratiques plus respectueuses de l'environnement (Ruiz et Dumont). L'exemple de Flamand-Hubert et Lewis en témoigne également de façon éloquente. La conservation de la forêt y est étroitement liée aux enjeux de modernisation régionale et d'approvisionnements futurs. Au lac de l'Est, les négociations autour de la création de la réserve de biodiversité ont largement traité de l'inclusion ou non de parcelles forestières. Ces forêts sont au cœur du développement régional de la municipalité accueillant l'espace protégé à venir ainsi qu'au centre des préoccupations de représentativité de la biodiversité et de connectivité de l'espace biorégional envisagé par les instances gouvernementales provinciales (Roy-Malo et Doyon). Ainsi s'ajoutent aux négociations concernant la création ou non d'un espace protégé des négociations concernant les acceptations mêmes de ce que sont l'espace et les ressources à conserver.

La négociation s'exprime aussi dans les paramètres mêmes de la participation et de la sélection des participants (Büscher et Wolmer, 2007; Campbell 2005; Doyon et Sabinot, 2015). En effet, pour qui est-ce légitime de participer aux discussions sur la protection et la conservation? Et selon qui? Par quels mécanismes les acteurs peuvent-ils intervenir dans ces processus? La référence au développement durable initie, autour du Rhône, par exemple, de nouvelles scènes de négociations dont se saisissent certains acteurs au détriment d'autres. Les riverains ayant été affectés par les inondations, réunis en associations, n'ont pas de représentants dans la nouvelle gouvernance mise en place. En ce qui concerne les agriculteurs québécois, Ruiz et Dumont exposent comment l'inclusion des techniciens, des agronomes et des politiques aux laboratoires vivants sur la protection des bandes riveraines laisse certains agronomes perplexes, car ne pouvant plus appliquer les marches à suivre conventionnelles d'intervention dans ces situations. Quant à la réserve du lac de l'Est, les mécanismes de la participation ont favorisé la mobilisation d'acteurs de la scène municipale et provinciale, laissant toutefois à la marge la population locale et excluant les groupes de protection de la nature. Le caractère contextuel et circonstanciel des acteurs invités à participer à la gestion de la forêt montre enfin la variabilité de la légitimité

de certains acteurs plutôt que d'autres selon les intérêts en place dans le temps. Compte tenu de ces changements dans la participation aux négociations, il importe de ne pas réifier ce processus et de le considérer comme partiel et circonstanciel.

La négociation des savoirs et des savoir-faire concernant la protection et la conservation de la nature est aussi un enjeu pour la participation (Carrier et West, 2009 ; Forsyth, 2003 ; Menzies et Butler, 2006). Comment ces connaissances sont-elles partagées, appropriées ou instrumentalisées ? La constitution d'un savoir scientifique et politique relativement à la gestion de la forêt au fil des décennies en est un exemple intéressant. De même, les échanges que permettent les laboratoires vivants en agriculture génèrent des savoirs et de techniques d'intervention qui sont transmises horizontalement de même que du bas vers le haut, pouvant servir d'exemple pour des interventions environnementales dans d'autres secteurs où les rôles ont traditionnellement été définis de manière hiérarchique.

La temporalité est également une dimension qui irrigue les différents chapitres de cette partie. La durée pendant laquelle s'effectuent les négociations et sur laquelle se déploient les processus et les mécanismes de la participation a des effets variés sur les acteurs impliqués et sur l'objet de la protection. Le Plan Rhône a perdu, au fil du temps et notamment dans l'éloignement des inondations, sa capacité à être un lieu de rencontres entre les services de l'État, les élus et les populations. Les échanges autour de la création de la réserve de biodiversité du lac de l'Est sont quant à eux en cours depuis des années, avec de longues périodes de latence. Ce rythme très lent est attribuable à des visions divergentes de la conservation parmi les politiques et à des jeux de pouvoir au sein de l'appareil gouvernemental. Il ne favorise cependant pas les communications entre les acteurs investis et contribue à miner la confiance envers le processus.

Cette question du temps est chevillée à celle de l'avenir et de la portée sociale et environnementale de ces initiatives participatives, que les écrits scientifiques mettent notamment en relation avec des altérités socioenvironnementales (Acosta, 2008 ; Abraham *et al.*, 2015 ; Doyon et Vaccaro (à paraître) ; Kallis, 2011 ; Martínez-Alier,

2012; Fischer, 2014; Kleist et Jansen, 2016; Veteto et Lockyer, 2008). Quels sont les effets envisagés de ces initiatives pour la protection de la nature et pour les rapports socioenvironnementaux? Quelles sont les conséquences de ces initiatives au-delà de l'enjeu conservacionniste? Les chapitres de cette partie démontrent chacun à leur manière que bien que l'environnement et les ressources soient au cœur des négociations, ces questions sont inévitablement et inextricablement liées à des enjeux économiques, politiques et sociaux bien concrets. En ce sens, la nature ne peut être envisagée de façon neutre et objective et elle est au cœur de la constitution des rapports sociaux (Gautier et Benjaminsen, 2012; Peet *et al.*, 2011).

L'enjeu de la durée met aussi en perspective la place relative que jouent les ressources financières dans ces initiatives de conservation participatives. En effet, si l'argent est toujours un des principaux « nerfs de la guerre », les exemples montrent qu'il n'est pas la solution à tous les problèmes et qu'il ne peut régler tous les enjeux. La difficulté à penser des projets locaux transversaux dans le cadre d'une gestion dite durable constitue un frein à l'application du Plan Rhône alors que les financements sont stabilisés depuis le début du programme. Au lac de l'Est, bien que l'argent faciliterait l'implantation de la réserve de biodiversité, la recherche démontre que les acceptations différenciées de ce que devrait permettre et favoriser l'aire protégée constituent un enjeu plus important, avec des implications financières à la clé.

Ces chapitres éclairent la pluralité des perspectives socioenvironnementales dans le cadre de mécanismes de gestion de l'environnement. Il s'y dégage que la négociation des ressources naturelles dans un cadre institutionnel plus ou moins normatif semble prendre du temps afin de dépasser les logiques sectorielles « usuelles » et les tensions qui en résultent. De plus, les négociations peuvent aboutir à des prises de décision. Toutefois, il semble qu'elles favorisent la conciliation des positions politiques des acteurs en cause et écartent parfois l'objectif premier relatif à la conservation de la nature. La complexité et la subtilité des enjeux de conservation trouvent difficilement leur voix dans l'arène des discussions, exposés bien sûr aux intérêts particuliers des plans de conservation, mais

aussi de plus en plus aux idéologies économiques et politiques de certains acteurs en présence. La participation à la conservation a des effets mitigés, et il importe dans ce contexte d'examiner dans quelle mesure elle sert la protection de la nature ou la protection d'intérêts particuliers drapés du voile de l'acceptabilité sociale. Il semble enfin que la normalisation de la participation et de la concertation dans le domaine de l'environnement ait produit des cadres réglementaires et organisationnels d'application avec des financements attribués qui, dans la durée, n'arrivent pas ou plus à maintenir l'essence même de ces actions, à savoir la mise en débat et en perspective d'approches et de savoirs différents sur l'environnement.

CHAPITRE 7

Vous avez-dit conservation ? Parcours d'une notion dans l'immensité de la forêt québécoise

Maude Flamand-Hubert et Nathalie Lewis

Introduction

L'humanité, dans sa volonté de réaliser son développement économique et dans sa quête des richesses naturelles, doit accepter la réalité de la limitation des ressources et de la capacité de charge des écosystèmes, et tenir compte des besoins des générations futures. Tel est le message de la conservation (UICN, 1980, p. 1)¹.

À compter des années 1980, la conservation est entrée dans le débat public sur l'exploitation des ressources par l'entremise de la *Stratégie mondiale de la conservation*. L'objectif de la démarche de consultation menée en amont par l'Union internationale de la nature (UICN) était de définir la notion de conservation, alors posée en vis-à-vis, sinon comme un rempart au développement. Ainsi, ceux que l'on regroupe sous le vocable de conservationnistes font alors front commun contre un développement à outrance représentant une menace à l'équilibre de la terre, à la perpétuité des ressources. Les auteurs de la *Stratégie* mettaient en garde contre la généralisation, précisant qu'il existe des divergences entre différents types de conservationnistes, selon les priorités accordées à un écosystème, une espèce, un problème ou une mesure. L'objectif était de rallier à la fois les conservationnistes, ainsi que les praticiens du développement autour d'une déclaration commune reconnaissant la nécessité d'appliquer certaines règles de conservation devenues péremptoires à la survie de l'humanité (UICN, 1980). Sa mission était donc double, à la fois théorique et conceptuelle, et à la fois pragmatique, une façon de poser

1. Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN) (1980), *Stratégie mondiale de la conservation*, UICN, PNUE, WWF.

des repères qui permettraient ensuite de guider l'action publique. Reconnaisant la diversité des situations à travers le monde, l'UICN s'en remettait à la capacité des États à aller de l'avant dans la mise en œuvre de mesures de conservation adaptées. Cette impulsion nourrit la construction de la notion de conservation qui, à travers les différentes discussions menées à l'échelle internationale, se retrouva officialisée – quasi sacralisée – lorsqu'associée au concept du développement durable dès la tenue de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement et son rapport, *Notre avenir à tous* – communément connu sous le nom de rapport Brundtland (CMED, 1988)².

Cette façon d'aborder la conservation a vu le jour dans la foulée du mouvement de redéfinition terminologique et conceptuelle de l'environnement et d'un ensemble de notions connexes à compter des années 1970 avec la montée et l'accélération de l'écologisme/environnementalisme. On peut évoquer ici un tournant, l'essor d'une vision que l'on qualifiera ici de « moderne » de la conservation, et d'un débat profondément paradoxal (Audier, 2017) mobilisant le couple conservation-développement (prudence et mouvement) : une nouvelle façon de « gouverner les ressources », prenant en compte leur épuisement³. Cette entrée en la matière posée, nous proposons d'explorer comment ce virage prend place dans une plus vaste histoire de la conservation, de sa définition et de son appropriation à travers les projets politiques et les structures administratives étatiques. Il s'agit de réfléchir plus globalement les rapports socio-politiques entretenus face à la rareté et à la pénurie appréhendées, perçues ou réelles, des ressources et des milieux naturels.

-
2. Dès lors, si une sorte de consensus semble régner chez les tenants de la protection de la nature, celui-ci n'est que de surface et donne lieu à une pensée politique qui mérite l'attention, nous menant dans un débat où le conservatisme s'oppose au progressisme, à l'esprit des Lumières (Audier, 2017). Le débat, qui ne peut être occulté, reste néanmoins parallèle aux propos de cet article qui souligne justement cette valse entre idéologie, pragmatisme, économie et politique dans laquelle la nature se retrouve objet-frontière (Star et Griesemer, 1989; Vinck, 1999, 2009).
 3. Malgré toutes les précautions à prendre lorsque la notion de modernité est utilisée, elle demeure ici le meilleur outil pour souligner l'évolution de la notion de conservation et marquer la transformation qui s'opère dans la deuxième moitié du XX^e siècle (Caulier et Rousseau, 2009).

Dans cet article, nous nous attarderons sur un cas de figure, celui de la conservation « pré-moderne » au Québec, intimement liée à la gestion forestière. Plus particulièrement, dans l'esprit de cet ouvrage, nous insisterons sur l'acceptation du terme conservation et sur son contenu conceptuel. Le cas québécois est particulièrement instructif, puisqu'il se situe à la croisée d'influences multiples et, par ailleurs, parce que la conservation des forêts s'entrelace à celle de la construction de l'État québécois au cours du XX^e siècle. Enfin, pour saisir les variations dans les approches de la conservation, il faudra parfois dépasser le mot, et chercher comment les discours nous parlent de conservation sans la nommer. Nous tenterons de montrer de quelle façon l'idée de la conservation des forêts au Québec a dû s'adapter à un ensemble de contraintes géophysiques, économiques, politiques, sociales et culturelles qui ont influencé son interprétation et sa mise en œuvre. Retourner sur les traces de la conservation permet de revisiter l'imbrication entre les ressources et les milieux naturels.

Pour guider notre analyse, nous retiendrons plus particulièrement trois dimensions liées à la conservation⁴. Il y a tout d'abord la dimension temporelle de la conservation, impliquant la prise en compte des générations futures, mais aussi celle qui mobilise le passé pour justifier la poursuite d'un certain mode d'exploitation. Cette prise de conscience, souvent associée à la vision « moderne » de la conservation, apparaît plutôt s'être forgée graduellement, suivant l'essor des sciences et des sensibilités à la nature. Le deuxième aspect concerne les terminologies subordonnées à la conservation. En effet, la conservation englobe d'autres notions, sur lesquelles repose son entendement. Finalement, il est pertinent de s'attarder à la conservation conçue comme processus, en référence à ses liens au processus écologique, et par ricochet à l'évolution des connaissances scientifiques.

La conservation pose également la question du déplacement qui s'exécute entre ses visées initiales ancrées dans un pragmatisme qui tente de répondre à des problèmes bien concrets d'utilisation des ressources, et son intégration à un système idéologique que l'on nommera conservationniste. C'est dans ce cadre que l'on retrouve ce paradoxe posant l'importance de « conserver »

4. Que l'on retrouve notamment dans la *Stratégie mondiale de la conservation*.

(garder en l'état, bouger le moins possible), impératif qui s'affine grâce aux connaissances scientifiques, à l'ouverture des esprits, au mouvement.

Nous proposons de retracer en deux temps l'évolution de cette notion de conservation au Québec en adoptant le point de vue des ingénieurs forestiers, premiers experts en titre des forêts québécoises.

Une première partie repose principalement sur l'étude des discours sur le conservationnisme au moment de son émergence et de son intégration dans les politiques publiques naissantes de la province de Québec, entre 1900 et 1940. On assiste au cours de cette période à l'établissement du ministère des Terres et Forêts (MTF)⁵, du Service forestier, d'une école forestière et de pépinières. L'État affirme ainsi son projet conservationniste et signe l'entrée de la forêt dans l'arène politique. Mais il s'agit aussi d'une période où le pouvoir politique demeure distant de son administration publique et s'appuie sur un projet politique au sein duquel l'appréhension du territoire national reste dominée par un projet de colonisation agricole et une administration publique naissante. Nous irons à la rencontre de la conservation dans les discours tenus par des hommes politiques ou d'affaires impliqués dans l'exploitation des forêts, à travers des documents techniques, des textes législatifs ou les débats de l'Assemblée nationale.

La deuxième partie s'étend de la décennie 1940 jusqu'au début des années 1970. Cette période est marquée par la Deuxième Guerre mondiale et l'ensemble des transformations structurelles qui vont suivre. L'industrie forestière va graduellement entrer dans une crise de production, à laquelle s'ajoutent des transformations dans les modes de production, avec la modernisation des opérations forestières, la déstructuration du système agro-forestier⁶ et la spécialisation des métiers forestiers. Se greffe à

5. Ministère des Terres et Forêts du Québec (MTF) (1965), *Exposé sur l'administration et la gestion des terres et forêts du Québec*, Québec, Ministère des Terres et Forêts du Québec.

6. Dans le Québec de la première moitié du XX^e siècle, le système agro-forestier réfère à l'alternance saisonnière des activités agricoles et forestières. Le travail dans les chantiers de coupe de bois était généralement la principale source de revenus des colons qui s'établissaient sur un lot de terre en vue de le défricher et de fonder un établissement agricole.

cette mouvance l'intégration de nouvelles approches scientifiques comme l'aménagement du territoire, avec lesquelles les ingénieurs forestiers sont appelés à composer. À compter de 1965, l'État québécois entreprend un processus de réforme de ses politiques forestières, qui s'échelonne jusqu'en 1972. Les documents produits dans le cadre de cet exercice constituent une précieuse source de renseignements sur l'évolution de la notion de conservation. À la production gouvernementale s'ajoute celle de la Corporation des ingénieurs forestiers qui est appelée à discuter de ces questions dans le cadre de leurs congrès annuels.

7.1 L'essor du conservationnisme : faire face au mythe de la forêt inépuisable

Le mouvement conservationniste constitue une donnée fondamentale dans la gestation des doctrines environnementalistes ou pré-écologiques au Québec. Selon l'historien René Hardy, deux réseaux participent à la promotion de la protection des forêts dans les vingt dernières années du XIX^e siècle. Le premier, académique et scientifique, émanerait de l'école géographique française⁷. L'autre, plus proche des milieux industriel et politique, s'établit dans le sillon du mouvement conservationniste américain. Si les deux sont appelés à se rapprocher, il n'en demeure pas moins que la conservation des forêts, hétérogène, comporte déjà des contradictions, opposant les approches productiviste et humaniste de la nature (Hardy, 1995, p. 69-70). Le premier est porté par Gifford Pinchot (1865-1946), forestier et homme politique étatsunien postulant que la nature se doit d'être protégée afin d'en faire une utilisation raisonnée et prudente sans crainte d'un épuisement de la ressource. Une conviction rapportée et partagée par les premiers forestiers canadiens et québécois et

7. L'école géographique française (avec Paul Vidal de la Blache, mais peut-être à contre-courant de cette école et plus près de nos propos, Élisée Reclus puis, plus contemporain et fortement impliqué au Québec, Raoul Blanchard) serait introduite au Québec par l'intermédiaire notamment d'Arthur Buies. Intellectuel et polémiste anticlérical bien connu, Buies occupe le poste de secrétaire de la Société de géographie à compter de 1878 et travaille pour le département des Terres de la Couronne à partir de 1879, pour lequel il est appelé à écrire des études de propagande sur les régions de colonisation. À travers ses différentes fonctions, il adopte un discours en faveur de l'appropriation des ressources par les Canadiens français.

reproduite au sein de l'administration publique. Cette idéologie s'ancre dans les débats convoquant également les « préservationnistes » réunis autour de John Muir (1838-1914) pour qui la nature se doit d'être préservée pour elle-même. On assiste à un moment d'ancrage fort de la pensée environnementale américaine également alimentée par le « transcendantalisme » de R. W. Emerson que partagea en partie H. D. Thoreau (Emerson, 2004; Thoreau, 2012, 2017). Au Québec, société où le catholicisme est omniprésent, cette opposition est contenue dans le principe d'une incompatibilité entre la foi religieuse et la connaissance scientifique véhiculée par un programme d'enseignement intellectuel qui repose sur les humanités classiques, et dont les visées sont avant tout l'atteinte d'une connaissance généraliste et non utilitariste de la nature. Or, rapidement, c'est le conservationnisme qui va s'imposer comme voie privilégiée par l'État dans la gestion des forêts. Il est important de ne pas confondre ici conservation et conservationnisme, ce dernier terme se rapportant à une définition voire à une idéologie bien spécifique de la conservation des forêts, qui se réfère au mouvement de conservation américain.

Le mouvement conservationniste s'organise tout d'abord aux États-Unis dans la deuxième moitié du XIX^e siècle, pour se communiquer rapidement au Canada, en commençant par le Québec et le sud de l'Ontario⁸. Avant de s'imposer comme idéologie, il émerge en réaction aux craintes de pénurie de matière ligneuse ainsi que pour faire face aux problèmes générés par la déforestation comme l'érosion, l'exposition aux vents ou l'assèchement des cours d'eau. Les grands enjeux sont canalisés autour de la protection des forêts contre le feu, les insectes et les maladies. Du côté des activités industrielles, on cherche des solutions au gaspillage de la matière ligneuse. La réduction du diamètre de coupe des arbres à maturité et le reboisement sont les questions

8. L'apparition du mouvement de conservation au Canada a été stimulée par les préoccupations liées à la culture des arbres fruitiers dans le sud de l'Ontario. Les recherches menées sur la croissance des arbres et les moyens de contrôle chimiques contre les pathogènes et les craintes liées aux impacts de la déforestation sur les cultures fruitières – exposition aux vents, érosion, irrigation – ont rapidement rencontré celles des exploitants forestiers. La conservation a ensuite été essentiellement pensée dans le cadre de la gestion des ressources forestières et de son intégration aux politiques économiques nationales (Gillis et Roach, 1986, p. 33).

à l'ordre du jour. Une répartition « rationnelle » des terres entre l'exploitation forestière et la colonisation agricole en fonction de leur qualité, ainsi que la création de réserves forestières, est alors aussi revendiquée. Le premier geste à poser consiste à mener des inventaires afin de mieux connaître les ressources particulières à chacun des milieux forestiers. En amont de toutes ces préoccupations de nature pragmatique, la grande controverse qui anime le mouvement conservateur est celle du contrôle et de la gestion des ressources entre les domaines publics et le privé (Gillis et Roach, 1986, p. 69; Hays, 1999). Le mouvement conservateur fait pression afin que l'État, considéré comme le meilleur gardien de l'intérêt public, prenne en charge la gestion des forêts.

Ces problèmes, partagés à l'échelle nord-américaine, vont s'adapter aux variables de la composition du milieu forestier et aux dynamiques économiques, politiques et sociales, qui vont moduler leur intégration dans les politiques publiques nationales. Le Québec, dont le territoire est encore principalement inhabité et public, contrairement à l'Europe ou aux États-Unis, devient un espace où l'expérimentation de la conservation des forêts prend un visage particulier⁹. Les ambitions de l'État québécois en matière de prise en charge du territoire et des ressources sont confrontées à l'immensité du territoire. Bien que le Québec fasse partie de la Confédération canadienne, il importe de souligner que la prise en charge de l'exploitation des ressources naturelles se fait à vitesse variable à l'échelle du pays. Alors que les provinces fondatrices de la Confédération – Québec, Ontario, Nouveau-Brunswick et Nouvelle-Écosse – obtiennent dès 1867 la gestion des ressources naturelles, les provinces de l'Ouest, intégrées graduellement à la Confédération, vont acquérir ce pouvoir seulement à compter de 1930 (Gillis et Roach, 1986).

Jusqu'au tournant du XX^e siècle, la gestion du domaine forestier public ne fait l'objet d'aucune politique globale¹⁰. Pour

9. Encore aujourd'hui, la forêt est une des principales ressources naturelles du Québec. Elle recouvre près de la moitié du territoire québécois et 92 % des superficies forestières relèvent du domaine de l'État. Le statut des forêts privées et leur intégration à la gestion globale des forêts a toujours été un sujet de préoccupations pour les forestiers et les conservateurs.

10. L'acte confédératif canadien de 1867 a délégué l'administration des ressources naturelles aux provinces, mais ce sont toujours les lois adoptées sous l'Union au cours des années 1840 qui demeurent le cadre de référence au tournant du

reprendre les termes employés par les historiens René Hardy et Normand Séguin, l'objectif est alors de « [m]aintenir au meilleur niveau le volume des activités forestières [...] tant le secteur du bois paraissait vital pour l'économie toute [sic] entière et une importante source de revenus pour l'État québécois » (Hardy et Séguin, 2011 [1984], p. 39). En un mot, le rôle de la Commission des Terres de la Couronne et de sa branche des bois et forêts, dans la seconde moitié du XIX^e siècle, se limite essentiellement à octroyer des concessions aux exploitants forestiers et à percevoir les redevances, qui se divisent en rentes foncières et en droits de coupe.

En 1901, les revenus issus des terres et forêts deviennent le principal levier économique de la province, atteignant un sommet qui ne sera plus jamais égalé par la suite. La forêt se retrouve ainsi au cœur des enjeux auxquels doit faire face l'État québécois. Les revenus que génère l'exploitation des forêts – et par correspondance la forêt elle-même – paraissent une solution au financement de l'intervention grandissante de l'État dans les domaines de l'éducation, de la justice et de la voirie. Après quelques années d'indécision, le gouvernement québécois profite de l'appui du gouvernement fédéral et de l'enthousiasme populaire soulevé par la tenue d'une grande convention forestière à Ottawa en janvier 1906 pour mettre sur pied un ministère des Terres et Forêts (Gillis et Roach, 1986).

Tableau 1. Évolution des ministères responsables des terres et forêts

Commission des Terres de la Couronne	1867-1897
Commission des Terres et Forêts, Chasse et Pêches	1897-1901
Commission des Terres, Mines et Pêcheries	1901-1905
Ministère des Terres et Forêts	1905-1939
Ministère des Terres et forêts, de la Chasse et des Pêches	1939-1941
Ministère des Terres et Forêts	1941-1979

XX^e siècle. Pour un suivi détaillé de l'évolution de la législation concernant l'affermage des concessions forestières, voir Guy Gaudreau, *L'exploitation des forêts publiques au Québec (1842-1905): Cadre juridique, mode d'appropriation et évolution des récoltes*, thèse de doctorat en histoire, Université du Québec à Montréal, « Appendice n° 1: L'évolution de la législation et de la réglementation de l'affermage des concessions forestières, 1842-1910 », p. 316-362.

La prise en charge des forêts par l'État s'accompagne d'une modernisation de l'administration publique où la science devient rapidement le principal outil des programmes gouvernementaux, accordant une place de plus en plus importante aux fonctionnaires et au développement de leurs compétences¹¹. C'est dans ce contexte que Gustave-Clodimir Piché et Avila Bédard sont envoyés à l'Université Yale, aux États-Unis, pour y mener des études en foresterie. Ces premiers ingénieurs forestiers sont rapidement les experts désignés pour prendre en charge ce milieu physique à la fois hostile et prometteur et pour mettre en place les structures administratives nécessaires à la réalisation de leur mission. On attend d'eux qu'à leur retour au Québec, ils puissent instaurer une exploitation rationnelle de la ressource, organiser les institutions et élaborer les programmes scientifiques nécessaires.

On constate en effet qu'il est difficile de concilier des visions divergentes de la forêt, prise en étau entre les rapports d'exploration optimistes qui entretiennent le mythe de la forêt inépuisable et la vision conservationniste qui s'installe peu à peu et qui se préoccupe de la pérennité d'une ressource limitée dans l'espace et menacée par la surexploitation. Prise en étau alors qu'elle est le levier d'une nouvelle politique industrielle misant sur la présence des capitaux étrangers, sa « limite » reste par ailleurs imperceptible à l'œil humain. Dans cet élan, un redéploiement plus « conservateur » de la ressource serait perçu comme un frein au développement économique et à l'épanouissement de la nation. La tâche des premiers ingénieurs forestiers est alors de donner une image plus réaliste des espaces forestiers, à la lumière des nouvelles connaissances acquises, mais aussi de trouver des moyens d'assurer la perpétuité de la ressource. Car malgré l'immensité des forêts, la disparition de certaines espèces, privilégiées pour l'industrie du bois d'œuvre, inquiète (Hamelin et Roby, 1971, p. 217-222; Flamand-Hubert, 2017, p. 81-83). Au même moment, les forêts du nord des États-Unis sont déjà décimées, ce qui favorise la migration de l'industrie des pâtes et papiers vers le Québec. Les vastes forêts d'épinettes du Bouclier canadien, jusqu'alors jugées sans intérêt, trouvent une vocation inespérée.

11. Pour reprendre les termes de Stéphane Castonguay, on assiste alors à la formation d'une « bureaucratie technoscientifique » vouée au contrôle du territoire (Castonguay, 2004; 2006; 2016).

Ce qui façonne aussi la particularité du cas québécois est le conflit qui perdure entre l'exploitation forestière et un projet de colonisation agricole soutenu par une idéologie clérico-nationaliste associant la terre à la survivance de la société canadienne-française. Cette idéologie agriculturiste, visant la constitution d'une paysannerie garante d'une organisation sociale centrée sur la famille et la paroisse, s'oppose à l'essor d'un capitalisme valorisant le développement industriel comme moteur d'émancipation économique et politique. Pour reprendre les termes du sociologue Fernand Dumont, il s'agissait d'une idéologie de la survivance et du repli, « repli sur soi-même, repli sur la terre, repli sur le passé » (Dumont, 1974, p. 8). Cependant, à l'ère où s'impose une nouvelle rationalité scientifique, l'issue de cette tension entre la colonisation agricole et l'exploitation forestière dépasse l'opposition idéologique, elle devient aussi un enjeu de connaissances. À l'aube du XX^e siècle, plusieurs croient aussi au développement d'une agriculture industrielle (Bouchette, 1906; Dussault, 1978; 1983; Bouchette, 2011 [1972, 1901]). La conservation des forêts n'exclut pas l'importance de la terre comme ressource, au contraire, la logique conservationniste appelle à une répartition rationnelle des usages. À cet égard, la protection des forêts est aussi devenue une nécessité pour le maintien d'un milieu propice à l'agriculture (climat, irrigation, etc.). La création du MTF en 1905 donne le coup d'envoi à une vaste entreprise qui a pour but de mettre de l'ordre dans l'exploration et l'organisation du territoire. Un programme de classification et de séparation des terres entre le domaine de la colonisation et le domaine de l'exploitation forestière est dès lors mis en marche. Celui-ci s'accompagne d'une différenciation claire entre le domaine public, réservé à l'exploitation des ressources naturelles, et le domaine privé, destiné à l'agriculture.

La pénurie de certaines essences et les besoins grandissants en superficies revendiqués par les compagnies augmentent la pression sur le domaine foncier et la compétition entre l'exploitation forestière et la colonisation. L'État est à la recherche de moyens pour rompre avec les mécanismes hérités du XIX^e siècle, qui pose la forêt soit comme une ennemie à abattre par le défricheur pour faire place à l'agriculture, soit comme une ressource livrée aux marchands de bois britanniques et américains qui accaparent les ressources du territoire. Cette particularité façonne notamment le positionnement de l'État québécois et de la société

à l'égard de la création des espaces réservés aux forêts, qui émergent dans le sillon du mouvement conservacionniste. La situation est d'autant plus complexe qu'au tournant du XX^e siècle, les terres de meilleure qualité, situées au sud de la province dans la vallée du fleuve Saint-Laurent, sont saturées. L'ouverture de nouveaux territoires agricoles se heurte donc à des conditions de culture plus difficiles.

Comme ailleurs en Amérique, un premier outil à voir le jour consiste dans la création de réserves forestières, qui visent à préserver les forêts d'autres usages en vue de leur utilisation industrielle. Une première loi pour la création des réserves forestières est adoptée dès 1883, permettant de mettre à part pour une durée de dix ans toutes les terres sous licence de coupe à l'exception de celles sur lesquelles ne pousse aucun bois marchand – pin ou épinette – de façon à empêcher qu'elles soient concédées à la colonisation¹². Parce que la création de réserves forestières en faveur de l'industrie s'inscrit dans le programme conservacionniste, la conservation des forêts représente un obstacle de taille à la colonisation, soulevant d'acertes critiques. La loi des réserves forestières est par conséquent abolie dès 1888. Sur le terrain comme dans l'arène politique, les conflits se multiplient autour de la question de la réserve des terres pour l'industrie forestière ou pour la colonisation, sans qu'aucune législation claire n'encadre la répartition des terres entre les deux activités. Les réserves forestières reverront le jour sans être nommées ainsi dans la mouvance de la création du MTF, dans le cadre d'un vaste programme de classification et de division des terres entre les domaines agricole et forestier.

Ce contexte particulier façonne le positionnement de l'État et de la société à l'égard de la création des parcs nationaux destinés à la préservation des milieux naturels. Les parcs nationaux, contrairement aux réserves, sont alors voués à la préservation des milieux naturels et des paysages. Lancée aux États-Unis avec le parc de Yellowstone en 1872, cette pratique est rapidement suivie au Canada, avec la création du parc national de Banff en 1885, dans les montagnes Rocheuses. L'Ontario emboîte le pas en

12. «Acte pour amender de nouveau le chapitre 28 des statuts refondus du Canada concernant la vente et l'administration des bois croissant sur les terres publiques», *Statuts de la Province de Québec*, 46 Vict., chap. 9, 1883.

1893 avec la création du parc Algonquin, suivie par le Québec en 1894 qui établit le parc national des Laurentides et celui de la Montagne Tremblante en 1895. Mais ces « parcs » ont au Québec surtout pour fonction d'assurer une certaine gestion par l'État des ressources plutôt que d'en exclure toute exploitation. Cette confusion sera d'ailleurs relevée dans les années 1970 par les ingénieurs forestiers lorsque le moment sera venu pour le Québec de se doter d'une politique de création des parcs nationaux (Québec, 1974).

Outre l'immensité des forêts, le conflit entre la colonisation et l'exploitation des ressources couplé à l'intention de l'État de tirer profit de l'exploitation des ressources forestières, le Québec subit l'influence de représentations particulières. Influencées par l'idéologie agriculturiste, que ce soit dans les domaines de la peinture, de la littérature ou dans le développement touristique, les représentations ont été dominées par la mise en valeur des paysages ruraux agricoles et humanisés, alors que le reste du Canada valorisait les images représentant la nature sauvage (Lasserre, 1998; Glon, 2006; Lambert, 2013). Mais également, et paradoxalement, face à l'immensité et au lien de subsistance qui unit les populations aux espaces forestiers – que ce soit par la colonisation ou le travail en forêt – on semble peu ressentir au Québec la crainte d'une perte des espaces sauvages, la « wilderness », et par conséquent le besoin de protéger la nature. Dans le reste du Canada, bien que l'ambivalence et les débats persistent, la distinction entre la conservation des ressources et la préservation des milieux naturels pour leur valeur paysagère et récréative semble plus évidente. La création d'un service des parcs distinct de celui des forêts dès 1911 reflète la clarté qui existe déjà entre les deux concepts (Gillis et Roach, 1986). La tenue de la Commission de la conservation du Canada de 1909 à 1921, exclusivement orientée vers l'exploitation des ressources, démontre bien aussi comment la conservation était alors une notion qui visait à réfléchir à l'utilisation des ressources (Girard, 1994).

C'est sur ces bases que les trente premières années d'activités du MTF vont s'organiser. La profession de l'ingénieur forestier va se préciser, avec la création de l'École forestière de l'Université Laval en 1910. Au sein du MTF, qui parvient grâce à ce programme d'enseignement à se doter d'un personnel de plus en plus qualifié, la connaissance, la compréhension et l'administration du terri-

toire forestier vont se perfectionner. Dès lors s'engage activement un travail d'adaptation des principes et des techniques observées et apprises à l'étranger à la réalité du milieu forestier québécois. Cette adaptation combine deux volets, soit l'adaptation à la réalité du milieu physique ainsi qu'une adaptation aux structures administratives de l'État. Ces deux dimensions présentent alors une grande complexité. Le milieu physique, parce qu'il est encore largement méconnu et non organisé, et les structures politiques parce que l'État moderne québécois et son administration publique sont en formation. Pourtant, le Québec fera simultanément face aux mêmes enjeux « environnementaux » que les autres pays occidentaux, notamment la hausse de la consommation de produits forestiers et l'expansion du tourisme et de la villégiature en forêt, précipitant la redéfinition de la conservation des forêts.

7.1.1 Moments précurseurs : passeurs et instrument

Après avoir exposé le contexte et les grands enjeux qui accompagnent l'introduction de la conservation au Québec au tournant du XX^e siècle, nous proposons d'explorer les variations dont elle a pu faire l'objet. Tout d'abord à travers trois personnages, porte-étendard du conservationnisme, et par la suite à travers un instrument politique, celui de la Commission de Colonisation¹³.

Craignant pour leurs approvisionnements, les marchands de bois sont les principaux instigateurs du mouvement conservationniste au Canada. Calquée sur *l'American Forestry Congress*, l'Association forestière canadienne de la province de Québec devient à compter de 1883 la porte-parole du mouvement conservationniste et de la promotion de la sylviculture (Girard, 1988, chap. 1; Gaboury, 1998, p. 58-69; Little, 2013, chap. 7). Si l'Association est au départ un lieu de rencontre pour les exploitants forestiers, elle devient rapidement une courroie de transmission étroitement liée à la classe politique. La conservation, comme

13. Nous avons opté pour le terme « instrument politique », en raison de la nature de la Commission de Colonisation. Si elle correspond bien à la définition des instruments d'action publique de Lascoumes et Le Galès, l'objectif de la Commission de Colonisation visait surtout à effectuer des recherches afin de guider la prise de décision politique (Rousseau, 1998, p. 152-153; Lascoumes et Le Galès, 2005, p. 13-17, 32-35; Guilbeault-Cayer et Lapointe-Gagnon, 2015).

l'a souligné Michel Girard, peut facilement être prise comme un synonyme du mot «épargne» lorsqu'elle est employée dans le sens entendu par les progressistes du début du XX^e siècle, qui conçoivent la nature comme un «équipement public contrôlé par l'État» – ou du moins sur lequel l'État devrait exercer son contrôle (Girard, 1994). Mais pour percer à la fois dans l'espace public et prendre place dans l'arène politique, la promotion de la conservation a eu besoin de plusieurs alliés.

7.1.1.1 Les passeurs

À l'échelle québécoise, trois personnages nous renseignent sur les tendances à l'œuvre: Henry-Gustave Joly de Lotbinière (1829-1908), Mgr J.C.K. Laflamme (1849-1910) et Errol Bouchette (1862-1912). Ils font ici figure de passeurs, en ce sens qu'ils tissent des liens entre les traditions et les idéologies issues du XIX^e siècle, et le renouveau scientifique propre au XX^e siècle (Flamand-Hubert, 2017). Ils participent chacun à leur façon à la prise de conscience de l'importance de conserver les forêts et permettent de saisir les enjeux face auxquels se trouve confronté l'État québécois pour intégrer une orientation conservacionniste qui corresponde aux valeurs de la société canadienne-française ainsi qu'aux priorités économiques et territoriales de la province.

Henry-Gustave Joly de Lotbinière associé à la bourgeoisie des affaires, fait le lien entre les institutions héritées de l'Ancien Régime et le libéralisme. Comme il est lui-même marchand de bois et passionné par les forêts, les effets du déboisement le préoccupent beaucoup. Il conduit sur son domaine seigneurial des expérimentations sylvicoles et oblige la conservation de réserves boisées sur les terres qu'il concède à la colonisation. Reconnu comme figure de proue du mouvement de conservation au Québec, sa double appartenance culturelle et linguistique au Canada français et anglais lui permet d'occuper différentes fonctions politiques sur les scènes provinciale et fédérale, ce qui fait de lui un catalyseur du conservacionnisme. Joly de Lotbinière est mandaté en 1877 par le gouvernement fédéral pour produire un rapport sur l'état des forêts canadiennes, dans lequel il critique plusieurs pratiques de la grande industrie, comme la dilapidation du capital, le gaspillage des déchets reliés à l'équarrissage

ou les diamètres de coupe trop petits¹⁴. Au Québec, il occupe la fonction de conseiller spécial auprès du département des Terres de la Couronne et exerce son influence au moment de la création du MTF.

Monseigneur J.C.K. Laflamme représente de son côté un allié incomparable du mouvement conservacionniste en raison de sa double appartenance au clergé et au milieu scientifique. Professeur de sciences, de botanique et de minéralogie au séminaire de Québec et à l'Université Laval, Monseigneur Laflamme est membre de plusieurs associations savantes internationales. Conférencier et pédagogue expérimenté, il devient l'interlocuteur désigné pour véhiculer le discours conservacionniste au sein des milieux populaires, et plus particulièrement auprès des colons. Convaincu que l'avenir du Québec ne peut se dissocier de l'industrialisation, sa contribution se démarque notamment par son discours orienté vers la sensibilisation des colons à la conservation des zones boisées sur leurs lots. Il milite également, à l'encontre de la tendance cléricalle, en faveur de la création par l'État d'écoles professionnelles techniques¹⁵. Comme Joly de Lotbinière, il intervient comme conseiller auprès du gouvernement québécois lors de la création du MTF (Castonguay, 2006, p. 71-76; Gélinas, 2010). Il est d'ailleurs recteur de l'Université Laval en 1908-1909 et favorisera la création de l'École forestière.

Errol Bouchette se distingue par son appartenance aux sciences sociales émergentes, et plus particulièrement par sa vision économique. Dans son ensemble, l'œuvre de Bouchette est surtout un plaidoyer contre l'apathie économique des Canadiens français. Contrairement à Joly de Lotbinière et Monseigneur Laflamme, Bouchette ne prend pas part activement aux acti-

14. Voir Joly, H.G., «Rapport sur la sylviculture et les forêts du Canada», *Document de la Session n° 9*, Ottawa, volume VIII, session 1878 (Gaboury, 1998, p. 44). Joly de Lotbinière est également à l'origine de la création de la Fête des arbres, en 1883, visant à sensibiliser la population aux forêts par l'entremise des organisations scolaires, municipales, religieuses, agricoles et horticoles (Hardy, 1995, p. 71; Gaboury, 1998, p. 61).

15. Duchesne, R. (2003), «Laflamme, Joseph-Clovis-Kemner», *Dictionnaire biographique du Canada*, édition électronique, http://www.biographi.ca/fr/bio/laflamme_joseph_clovis_kemner_13F.html [consulté le 3 mars 2015].

vités du mouvement conservacionniste¹⁶. Néanmoins, ses essais d'économie politique et l'œuvre de fiction qu'il produit ne sont pas moins porteurs des principes conservacionnistes, bien qu'il n'emploie pratiquement jamais le terme conservation (Bouchette, 1903; 1906; 2011 [1972, 1901]). Ses idées sont peu conformistes, critiquant notamment la religion et l'attachement à l'Église, qu'il considère comme un frein à l'épanouissement intellectuel et économique des Canadiens français. Sans être appelé à conseiller directement le gouvernement, plusieurs de ses propositions sont intégrées dans le programme du gouvernement libéral au cours des premières décennies du XX^e siècle. La forêt de Bouchette, c'est celle de l'industrie, celle que l'homme domine par son génie, celle qui permet le développement économique. Laissé à lui-même, un territoire recouvert de forêt reste un « désert », « solitaire et sauvage » (Bouchette, 1903, p. 125). La conservation des ressources que propose Bouchette est en ce sens intimement liée à la conservation de la nation. Corollaire du désert de civilisation que génère une nature laissée à elle-même, la forêt inexploitée ou dévastée menace de plonger la nation dans un désert économique.

Sans s'y référer directement, les premiers ingénieurs forestiers à l'emploi du gouvernement sont fortement influencés par ses idées et vont se faire les porteurs de cette conception du lien économique qui unit la nation à l'exploitation des forêts. Mais à l'image aussi des efforts déployés par H.-G. Joly de Lotbinière et par Monseigneur Laflamme pour promouvoir la conservation des forêts, dont la portée dépasse largement la dimension utilitariste du conservacionnisme centrée sur l'assurance des approvisionnements de matière ligneuse à l'industrie, les ingénieurs seront porteurs d'une vision scientifique de la forêt. En s'appuyant sur la science pour faire la promotion de la conservation, dans un pays de colonisation davantage habitué aux défrichements qu'à la protection des forêts, par leurs discours et leurs interventions, H.-G. Joly de Lotbinière et Monseigneur Laflamme bouleversent les référents culturels et ouvrent la voie à de nouvelles représen-

16. Cependant, on peut présumer que la proximité qu'entretient Bouchette avec la classe politique à travers ses emplois de journaliste et de commis à la bibliothèque du Parlement à Ottawa, ainsi que les années passées comme secrétaire particulier de Joly de Lotbinière, de 1898 à 1900, ont influencé son intérêt et ses arguments en faveur de la forêt.

tations de ce milieu. Les ingénieurs se donneront pour mission non seulement de protéger la forêt et d'assurer son renouvellement, mais également de transformer la « mentalité forestière » des Canadiens français en apprenant à la population à aimer les forêts, afin que celle-ci parvienne à en saisir la richesse.

7.1.1.2 La Commission de Colonisation du Québec : un instrument politique

Au tournant du XX^e siècle, l'entrée de la forêt dans les prérogatives de l'État et la transformation dans les représentations collectives s'effectue aussi par l'intermédiaire d'un instrument politique, la Commission de Colonisation du Québec (1902-1904). La Commission de Colonisation est particulièrement instructive pour comprendre la stratégie de négociation à l'œuvre qui permettra d'intégrer le conservationnisme à la mission de l'État, et plus largement pour en faire accepter les principes à la société québécoise. La Commission va permettre au gouvernement de statuer sur un discours officiel reconnaissant la complémentarité entre l'exploitation forestière et la colonisation agricole.

Le déroulement de la Commission fournit un premier indice pour comprendre le processus d'adaptation du conservationnisme aux différentes facettes de la réalité québécoise. Un premier rapport est présenté au printemps 1903 dans la controverse, signé personnellement par Georges W. Stephens, commissaire représentant les exploitants forestiers¹⁷. En aucune occasion, le rapport ne mentionne le terme conservation. Il y est question de protection des forêts contre le feu et de la notion de préservation. Pourtant, on retrouve dans ce rapport essentiellement les grandes lignes du discours conservationniste s'appuyant sur un argumentaire axé sur une stricte et rigoureuse gestion du domaine forestier par l'État. Le manque de planification dans l'envoi des colons sur des terres impropres à l'agriculture est particulièrement critiqué. Il plaide en contrepartie l'urgence de créer des réserves forestières, la mise en place de mesures de protection contre les incendies – souvent attribués aux feux d'abatis des colons – et la

17. Gorges W. STEPHENS, *Forestry and Colonization. A Report*, Montreal, John Lovell & Son, Printers, 1903. Stephens est ensuite exclu de la Commission. On peut suivre l'affaire dans le Journal des débats de l'Assemblée législative de 1903-1904. (Little, 2013, p. 196 et p. 325).

mise en place d'une réglementation octroyant un délai d'un an aux compagnies forestières pour prélever tous les bois marchands sur les terres transférées à la colonisation.

Ce rapport, qui se positionne ouvertement en faveur de l'exploitation forestière, est désavoué par le gouvernement. Après un remaniement du comité, la Commission de colonisation reprend ses activités et produit finalement un second document, intitulé *Rapport de la Commission de colonisation de la province de Québec*, qui sera cette fois adopté par le gouvernement¹⁸. Ce rapport, tout en soutenant clairement l'exploitation des ressources forestières, se montre plus conciliant à l'égard de la colonisation. On y fait tout d'abord l'apologie de la bonne foi du gouvernement provincial à l'égard des colons, répondant aux critiques qui lui sont adressées sur son parti pris en faveur des compagnies forestières et sa négligence à l'égard de la colonisation. On y retrouve plusieurs arguments défendus par le mouvement conservateur sur les bienfaits de la forêt – climat, irrigation, etc. – et la nécessité d'une bonne régulation de celle-ci, notamment pour assurer des conditions du milieu optimales à l'agriculture. Mais surtout, le rapport de la Commission de Colonisation est une occasion de faire le procès du responsable de tous les maux, celui que l'on qualifie de « faux colon », qui cherche à tirer profit de l'exploitation des bois plutôt qu'à cultiver sa terre. La Commission s'attaque aussi à l'image du défricheur, cet « ennemi juré de la forêt » (Chapais, 1891, dans *Rapport de la Commission de Colonisation de la Province de Québec*, p. 54). Le rapport consacre finalement le consensus agroforestier, se résumant à reconnaître la complémentarité de la colonisation et de l'exploitation forestière dans la construction économique de l'État et de la nation québécoise, mais aussi en instaurant la notion de chacun « maître chez soi ».

La Commission de Colonisation présente un premier positionnement de l'État à l'égard de la gestion des forêts. Tout comme dans le rapport Stephens, le terme « conservation » est pratiquement absent du rapport qu'elle produit. Ainsi, c'est davantage par l'ensemble de son contenu, par l'exposition et l'explication des principes conservateurs, que l'on tente de faire entrer

18. Ce remaniement sera attribué au décès de l'un des membres de la Commission, mais il s'agit en fait d'un moyen d'orienter différemment les travaux de la Commission de Colonisation.

la conservation des forêts dans les pratiques administratives de l'État. De plus, la prise de position contre la colonisation, même si elle se limite à cibler le colon de mauvaise foi et le défricheur, mais non pas le mouvement de colonisation lui-même, est significative d'un changement important dans le discours dominant qui circule alors au sein de la société québécoise sur les rapports entretenus aux espaces forestiers.

7.1.2 L'appropriation de la conservation par le service forestier

L'introduction de la conservation est donc le résultat d'un délicat jeu de négociation et de communication publique, qui se déploie à la fois dans le contenu des discours, à travers ceux qui en sont porteurs, et grâce aux outils mis en place par le gouvernement pour intégrer ses principes à ses politiques. Le discours conservationniste se répand ainsi tranquillement au-delà du cercle restreint des instigateurs du mouvement et transforme la façon de concevoir les espaces forestiers. On commence à parler de la forêt en termes de patrimoine et d'héritage, un héritage qui apparaît soudainement menacé¹⁹. C'est pourquoi l'État doit intervenir afin d'assurer sa conservation, sa reproduction, sa pérennité. Une des premières tâches du MTF consistera à la mise en place d'un vaste programme de classification et de séparation des terres entre le domaine forestier public et le domaine de la colonisation agricole, considéré comme le premier geste à poser en vue d'une exploitation rationnelle des forêts. Une fois les territoires forestiers mis en réserves, il devient possible d'en concevoir l'exploitation et l'aménagement dans le long terme. On y voit aussi le meilleur moyen de protection des forêts contre le feu, puisque les incendies sont largement attribués aux feux d'abatis des colons, qui se répandent aux concessions forestières.

Au-delà de cette mission bien circonscrite et fondamentale de protection, pour le chef du Service forestier, Gustave-C. Piché, l'exploitation rationnelle des forêts implique une prise en charge globale des espaces forestiers. Or, en ce domaine, tout est à faire. Dans ses premières années de service, il se consacre à dresser un

19. Des propos qui sont tenus par le député de l'opposition J.-É. Caro (*Journal des débats de l'Assemblée législative*, 1906, p. 339) ainsi que par Errol Bouchette (Bouchette, 1906, p. 258).

portrait des forêts québécoises et des modes d'exploitation. Piché accorde beaucoup d'importance à la méthode monographique. Il expose les caractéristiques géologiques et hydrographiques, dresse la liste des principales essences disponibles, présente un état des lieux de l'agriculture et du commerce des différentes régions étudiées. Il se préoccupera toujours de donner une épaisseur diachronique et sociale à son étude des forêts, qui permet d'inscrire celle-ci dans l'histoire nationale. Retournant jusqu'au Régime français, il dresse une chronologie des législations qui se sont succédé au fil du temps. Il situe les débuts de l'exploitation forestière au milieu du XIX^e siècle en montrant comment on a privilégié la récolte des plus beaux spécimens, laissant se gaspiller de nombreux bois, jusqu'à la disparition des grands pins. Il souligne la transition vers l'industrie des pâtes et papiers, avec une exploitation intensive tournée vers l'épinette. Piché fait ensuite une description détaillée des pratiques d'exploitation, de l'organisation des chantiers et de la production. Il compare ensuite le Québec avec l'Ontario, les provinces maritimes et la Colombie anglaise (Colombie-Britannique)²⁰. Dans une perspective conservacionniste, Piché conçoit la forêt comme un milieu dont la connaissance dépasse de loin l'évaluation du couvert forestier et de ses possibilités de production. Assurer la pérennité de la ressource repose sur un travail de fond qui demande de positionner la forêt dans une trame, de lui donner une temporalité à échelle humaine.

Cependant, la question de la division des espaces en fonction d'usages distincts va demeurer le point de mire du MTF, un objet de tensions et de confrontations qui ne sera jamais véritablement résolu. Dès les années 1920, la conservation est appelée à être repensée face à l'augmentation du tourisme et de la récréation en forêt. Dès lors apparaît la nécessité de conserver les milieux forestiers non plus seulement pour assurer la pérennité de la ressource et l'approvisionnement des usines, mais aussi en tant qu'espaces voués à la protection des paysages, à la détente et aux loisirs. Dans un plaidoyer pour la construction de routes

20. «Appendice n° 20. La forêt, autrefois et aujourd'hui», «Premier rapport annuel concernant le service forestier, par G. C. Piché, I. F.», *Rapport annuel du ministère des Terres et Forêts (RAMTF)*, 1908-1909, p. 42-64; «Appendice n° 26. Éphémérides forestières au sujet des droits de coupe dans le Québec», *RAMTF*, 1909-1910.

forestières, Gustave-C. Piché expose bien cette évolution dans la conception des milieux forestiers :

[Les routes] permettent en effet au public de visiter des régions pittoresques, d'apprécier à leur valeur les richesses dont notre province est dotée, et de bien comprendre l'importance de les protéger. Je ne m'effraye pas de la venue des touristes dans ces régions; car il importe d'avoir, comme dans le Parc, une organisation protectrice qui soit vigilante, suffisante et efficace, et le danger d'incendie ne sera pas plus grand ici qu'il ne l'est dans les Adirondacks, où, chaque été, des millions de citoyens viennent jouir des beautés scéniques de ce magnifique pays. Il est temps de comprendre que la forêt n'est pas seulement une usine de production de matière ligneuse mais, aussi, un lieu de beautés naturelles dont les citoyens de la province ont aussi le droit de jouir. Il faut leur permettre d'y faire des excursions [*sic*] ou de venir y séjourner quelques jours pour se remettre des soucis de la vie. Il est certain qu'il nous faudra également conserver des sections, où toute exploitation sera interdite, afin que l'on puisse retrouver les beautés particulières de la forêt vierge. Cette nouvelle conception du rôle de la forêt est aujourd'hui acceptée de plusieurs forestiers et nous devons seconder la création de parcs nationaux, destinés à favoriser ce courant de tourisme et de villégiature en forêt²¹.

Graduellement, au cours des années 1930, la ressource forestière va perdre de l'importance dans l'échiquier administratif. L'industrie forestière n'apporte plus à l'État les revenus justifiant le positionnement de la forêt à un statut particulier. La forêt est reléguée à occuper un rang de ressources parmi d'autres qui s'avèrent dorénavant plus rentables, comme les mines ou les forces hydrauliques. Il demeure que la politique gouvernementale misant sur le développement d'un secteur unique, celui des pâtes et papiers, a eu pour conséquence d'une part d'encourager la création de monopoles industriels, mais aussi des pratiques de récolte massive centrées sur l'épinette noire, laissant à l'abandon les autres essences forestières.

Piché tente de sensibiliser les autorités politiques à l'importance de favoriser une exploitation diversifiée et complète des forêts afin d'assurer une récolte optimale et de limiter au

21. « Appendice n° 8. Rapport annuel du Chef du Service forestier », *RAMTF*, 1929-1930, p. 68.

maximum le gaspillage comme bases d'une reproduction équilibrée du couvert forestier²² :

Nous sommes partisans de créer des forêts mélangées, d'abord parce que généralement l'on y obtient des sujets plus sains, ensuite parce qu'elles croissent plus rapidement que les peuplements purs. De plus, on est assuré de mieux écouler sa production, vu la diversité dans les demandes. [...]

En somme, il est important d'unir nos efforts pour que chaque acre de forêt puisse produire le maximum de matériel ligneux d'une façon permanente. Pour cela, il faut que chaque peuplement soit exploité lorsqu'il a atteint l'âge économique, d'après le système sylvicole lui permettant de fournir un rendement soutenu et, pour réaliser ce programme, il ne faut pas se contenter d'un système unique, comme la coupe à blanc étoc [*sic*], mais étudier longuement les conditions de la station et les allures de chaque peuplement pour déterminer le mode de traitement approprié. Il est essentiel de ne pas négliger le côté utilitaire, car si l'exploitation de nos forêts n'est pas rémunératrice, il est inutile pour l'ingénieur forestier de chercher à imposer ses vues, et c'est pour cela qu'il doit traiter le problème forestier non pas seulement en sylviculteur, mais aussi comme un exploitant et même comme un fabricant. De l'utilisation que nous saurons obtenir de la forêt, tant au point de vue matériel qu'immatériel, dépendra l'intensité et la permanence des réformes que nous pourrons établir²³.

Ces citations tirées des rapports annuels du Service forestier sont révélatrices de l'évolution du contenu de la notion de conservation au Québec, appelée à intégrer des concepts en opposition comme ceux de « beautés naturelles » et de « rendement soutenu ». Le geste de conserver sous-entend globalement la mise en réserve d'espaces forestiers, mais dont l'utilisation peut ensuite être destinée à différentes fins.

Après s'être longtemps appuyés sur les exemples étrangers pour justifier une approche conservacionniste, les ingénieurs forestiers à l'emploi de l'État québécois sont à même de mieux cerner les enjeux propres au milieu forestier sous leur responsa-

22. « Appendice n° 20. Rapport annuel du Chef du Service forestier », *RAMTF*, 1909-1910, p. 43-44.

23. « Appendice n° 20. Rapport annuel du Chef du Service forestier », *RAMTF*, 1930-1931, p. 62; 67.

bilité. Le mythe de la forêt inépuisable n'est pas mort, mais vient néanmoins de rencontrer une limite. La dualité entre le domaine forestier et le domaine agricole, caractérisant la séparation du territoire, est à la fois perturbée par l'élargissement des sensibilités à la nature et par l'évolution de l'exploitation de la ressource forestière, mais aussi de l'évolution du positionnement gouvernemental face à l'exploitation de l'ensemble des ressources du territoire.

7.2 La forêt et la conservation en redéfinition

La première partie de l'exposé a permis d'observer l'essor de la conservation au Québec et son intégration aux politiques publiques. Bien que le terme lui-même ne soit pas au cœur des discours, l'idée de la conservation est bien présente comme notion pour orienter la gestion des forêts par l'État. Pour s'affirmer, la conservation doit mobiliser différents agents qui, observés de près, permettent de nuancer et de soulever certains éléments qui signent la variabilité de la notion. Nous avons pointé trois personnages marquant par leurs discours et leur implication – H.-G. Joly de Lotbinière, Monseigneur Laflamme et E. Bouchette – un instrument politique avec la Commission de Colonisation, et finalement le processus plus large d'instauration dans l'administration publique d'une gestion rationnelle des forêts fondée sur la science forestière. Dans cette seconde partie, nous verrons comment la notion de conservation s'affine par différentes démarches qui cherchent justement à définir le terme en le questionnant.

La transition que connaît la gestion de la forêt québécoise au cours des années 1930-1940 s'inscrit dans un contexte politique et idéologique plus large. En 1936, le parti libéral, au pouvoir depuis 1897, est défait par celui de l'Union nationale, dirigé par Maurice Duplessis. Après trente ans d'intervention gouvernementale dans la gestion forestière et le développement de programmes, Duplessis réalise plusieurs coupures dans l'administration du secteur forestier (Gow, 1986, p. 206; Blais (dir.), 2015, p. 214). Cette période est aussi marquée par le départ de Gustave-C. Piché du Service forestier. Le projet de constitution et de défense d'un grand domaine national exploité dans l'intérêt public calqué sur le modèle conservateur semble dès lors perdre de sa pertinence. Mais en fait, il sera plutôt abordé différemment. Duplessis

est plutôt un ardent défenseur de la petite propriété, « institution sacrée », base de la stabilité, rempart au communisme, moyen de décentralisation de la richesse, facteur de bien-être et d'encouragement à l'initiative et au travail (Blais (dir.), 2015, p. 227). Duplessis va notamment s'inspirer du programme de restauration économique énoncé en 1935 par l'économiste Esdras Minville, qui s'inscrit dans la continuité de Frédéric Le Play et de son école de pensée (Parent, 2010; Sabourin, 2010). Les réflexions sur l'utilisation des ressources et l'occupation du sol commencent à être influencées par l'essor de l'aménagement du territoire. La forêt devient une ressource au même titre que les autres richesses de la province, dont on doit évaluer et pondérer le potentiel. Cette nouvelle mouvance, loin de rompre avec l'idée de conservation, va permettre d'en préciser les contours. Cependant, elle va se transformer sous la plume de Minville, qui réfléchit plus globalement à la société dans le cadre d'un raisonnement sur la condition d'infériorité économique des Canadiens français, débouchant sur l'élaboration d'un programme de restauration économique, sociale et nationale inspiré du catholicisme social (Foisy-Geoffroy, 2004).

7.2.1 La forêt, une ressource parmi d'autres... la conservation en définition

Au cours de cette période, le MTF perd de son influence au sein de l'appareil gouvernemental, notamment au profit du ministère de l'Industrie et du Commerce nouvellement créé, et au sein duquel Minville exerce une grande influence. En novembre 1936, c'est à ce ministère que l'on donne la responsabilité de diriger le vaste programme *Inventaire des ressources naturelles et industrielles* des régions du Québec. Incontournable par l'espace qu'elle occupe, la forêt y garde une place importante, avec une « section forestière » spéciale conduite sous la responsabilité du MTF. Ce vaste exercice mène à la publication d'une série d'ouvrages rassemblés sous le titre *Notre milieu*²⁴. Dans l'un des volumes intitulé *La forêt*, Esdras Minville et ses collaborateurs, ingénieurs forestiers et économistes principalement, dressent un

24. Cet ouvrage fait partie d'une collection constituée de trois autres volumes : *Notre milieu, L'agriculture, La forêt et La chasse et la pêche* (Minville, 1942; 1943; 1944; 1946).

état des lieux de la gestion forestière québécoise. Par sa composition, on pourrait aller jusqu'à considérer cet ouvrage comme un document-phare dans lequel sont rassemblés les différents éléments qui constituent l'idée de la conservation des forêts au Québec.

L'esprit de conservation ressort tout particulièrement dans la façon dont Minville parle des forêts dans le chapitre qu'il lui dédie dans le volume synthèse *Notre milieu* (Minville, 1942, p. 153-186). Cette perspective conservationniste va de soi chez Minville, qui croit dans l'avenir industriel du Québec et à la place prépondérante qu'occupe la forêt dans le développement économique, malgré sa défense d'une diversification économique :

On peut dire que par son volume, sa large répartition sur toute la surface du territoire, la nature des besoins auxquels répondent ses produits, et son action à la fois protectrice et régulatrice dans l'économie physique de la Province, la forêt est une des plus importantes, probablement la plus importante de nos richesses naturelles. Pas un mille carré de notre territoire habitable qu'elle ne recouvre ou n'ait recouvert. En fait notre économie s'est édifiée à la fois contre elle et avec elle, et encore aujourd'hui, repose en grande partie sur elle (Minville, 1942, p. 154-155).

Minville identifie deux grands problèmes que pose «notre caractère de pays forestier». Le premier est celui de la conservation des forêts et le second son exploitation rationnelle. Nous allons prendre le temps de les examiner de façon à voir en quoi l'apport de Minville se distingue de celui de Piché.

Le fait le plus remarquable est certainement l'association claire entre la notion de conservation à celle de capital forestier. Selon Minville, «la forêt, notre grande richesse naturelle, joue dans notre économie un rôle de tout premier ordre, et le dépeuplement entraînerait des conséquences proprement inimaginables» (Minville, 1942, p. 175). La conservation est destinée à assurer la reproduction du capital en vue de son utilisation à des fins industrielles, elle est ici associée aux méthodes de récoltes et au gaspillage de la ressource par la sélection des tiges et l'abandon de certaines essences (Minville, 1942, p. 175-179).

La protection continue d'occuper une place centrale dans le programme de conservation des forêts. Dans un chapitre consacré à la protection des forêts, l'ingénieur forestier Georges Maheux en

expose toute l'importance. Il situe son explication dans la transition entre les forêts vierges de l'Amérique, soumises depuis toujours aux agents destructeurs, aux «lois qui régissent la vie» (Maheux, 1944, p. 280), à la transformation de leurs facies après l'arrivée de l'homme blanc. Maheux classe en deux groupes les agents destructeurs, soit les facteurs de nature inorganique et les facteurs abiologiques du milieu. Le premier regroupe l'homme, les animaux et les plantes parasites. Quant au second, il s'agit des facteurs tels que les «agents météoriques (vents, chaleur, gel, sécheresse, inondation, verglas, etc.)» (Maheux, 1944, p. 280). Il divise ensuite les menaces qui pèsent sur les forêts entre les agents internes et externes. Les premiers appartiennent à la «qualité d'êtres finis» et aux «caractères physiologiques particuliers à chaque espèce» (Maheux, 1944, p. 280). Les seconds sont tous ces agents inorganiques et organiques qui viennent perturber le cycle naturel de renouvellement des forêts, dont l'action est décuplée par l'activité humaine qui peut s'avérer particulièrement «péjorative» lorsqu'elle «intervient mal à propos dans l'arrangement naturel. [...] Et il arrive une période imprévisible où l'homme est condamné à reconstruire péniblement ce qu'il a démolé en imprévoyant. L'utilisation de la forêt appelle fatalement, comme correctif obligé, la protection des forêts ou, si l'on préfère, la défense de l'entité forestière contre les agents de nocuité» (Maheux, 1944, p. 280).

La nécessité de la protection des forêts s'inscrit ainsi dans le temps. Elle prend forme dans l'évolution des usages par l'homme :

Qu'est-ce que la protection des forêts ? C'est l'ensemble des actes que pose le propriétaire en vue de sauvegarder l'intégrité de ses domaines boisés. La défense de la forêt fait appel à diverses techniques, elle réclame le secours de plusieurs sciences. [...] De toutes les raisons qu'on y trouve de protéger la forêt, la principale tient au fait que c'est la plus importante de nos richesses naturelles. C'est une ressource qui répond simultanément à plusieurs besoins de l'homme civilisé ou sauvage. Elle fournit, directement ou indirectement, et en énormes quantités, des produits dont l'utilité vient immédiatement après celle des aliments ; et, sous un climat froid comme le nôtre, forêt et sol cultivé sont presque au même palier dans l'échelle des valeurs utilitaires (Maheux, 1944, p. 281).

Maheux distingue clairement cette forme de protection, provoquée par l'effet de rareté qui accompagne l'exploitation, distincte de toutes autres formes de protection présentent depuis l'Antiquité reliées au culte ou aux pratiques aristocratiques. La protection « prend véritablement forme » en concomitance à l'élaboration « des modes d'utilisation rationnelle » qui se développent en Europe à compter du XVII^e siècle (Maheux, 1944, p. 281). Maheux refait lui-même l'histoire – en un paragraphe – du cheminement de la protection des forêts québécoises par l'intermédiaire des États-Unis. Il précise également qu'il s'agit ici de la protection des forêts contre la liberté du propriétaire privé, libre de ruiner la forêt qu'il possède, et donc de la menace que peut encore représenter la colonisation lorsque celle-ci est pratiquée de façon irraisonnable, dont la classification des terres devrait être garante. Inclus dans un programme de conservation, le reboisement s'invite même dans le mouvement de protection des forêts, en ce sens qu'il s'agit d'une pratique de restauration des forêts dont le capital ligneux a été trop longtemps surestimé. Encore en 1940, Maheux est d'avis qu'en ce domaine, « nous nous laissons encore guider par les illusions dont se leurraient nos pères à propos de forêts inépuisables » (Maheux, 1944, p. 281).

Aux côtés de ces précisions apportées sur la conservation du capital forestier et à l'importance de la protection afin d'en assurer la perpétuité, Minville pose le problème de l'« exploitation rationnelle des forêts ». Il associe d'abord cette notion aux méthodes de récolte en parlant alors d'une « exploitation méthodique et rationnelle » (Minville, 1942, p. 175). Lorsqu'il en parle en ces termes, la définition de l'exploitation rationnelle s'entremêle à celle de conservation, référant aux cycles de régénération naturels ou à l'intervention humaine. Elle se rapporte à la connaissance du milieu forestier, à son inventaire, à sa protection. Mais lorsqu'il l'emploie pour parler du second problème que rencontre le Québec face à ses forêts, c'est pour introduire des préoccupations sur ce qu'il nomme aussi « le rôle social de la forêt ». Il s'attaque ici plus précisément aux conditions de vie des travailleurs et à la condition sociale des classes rurales (Minville, 1944).

Nous n'entendons pas par là l'utilisation des bois, problème technique qui relève de la recherche scientifique [...]. Ce à quoi nous pensons, c'est à l'utilisation des forêts considérées comme source

de travail et moyen de subsistance collectif – problème politico-économique auquel ne sauraient demeurer indifférents ceux qui ont véritablement à coeur la prospérité et le progrès de notre province.

Par l'utilisation rationnelle des forêts, nous entendons l'organisation forestière la plus propre à assurer non seulement de bons résultats financiers aux sociétés d'exploitation, mais aussi les meilleurs résultats sociaux et humains. Car en définitive, c'est à cela que doit aboutir l'exploitation des richesses naturelles (Minville, 1942, p. 180).

Durant le « règne » de Piché (1909-1938), ce dernier était également préoccupé par la condition des travailleurs et par l'organisation sociale qui découlait des modes d'exploitation. Cependant, alors que Piché évoluait dans le cadre d'un Service forestier dominant et fort dans le cénacle de la gestion forestière publique, l'approche de Minville prend place dans un mouvement plus large de déplacement des idées et des priorités. D'une conservation pensée donnant préséance au milieu naturel, à la ressource, aux méthodes d'exploitation et aux moyens d'assurer son utilisation par l'homme et pour la société, la conservation devient une notion pensée par le social, positionnant le bien-être humain comme point de départ.

Dans les deux cas, la conservation des forêts et leur exploitation rationnelle entretiennent des relations avec l'organisation du travail et la condition des populations concernées. Pour simplifier, on pourrait illustrer la différence entre Piché et Minville par une inversion dans les relations de causes à effets. Pour Piché, ingénieur forestier, la forêt est le centre de l'attention et l'organisation sociale doit être réfléchie de façon à assurer l'instauration de méthodes d'exploitation respectant les impératifs de la conservation. Pour Minville, les méthodes d'exploitation doivent être adaptées en fonction de l'idéal social qu'il défend. On assiste à un revirement de l'association entre le social et la forêt : le social n'est plus pensé en fonction de la forêt, mais la forêt en fonction du social.

Pour l'entendement commun, la conservation n'a pas beaucoup changé de visage, elle reste une préoccupation tournée vers la pérennité de la ressource et sa contribution à l'économie nationale. Cependant, on assiste à une reconfiguration des priorités.

Après trente ans de recherche et d'acquisition de connaissances scientifiques sur les milieux forestiers, la dimension sociale devient plus significative et soulève à son tour des questionnements qui lui sont propres.

7.2.2 Au cœur de la conservation : vers une refonte du régime forestier

Parallèlement à cette démarche souterraine de définition de la conservation centrée sur le rôle de la forêt dans l'économie nationale en marche depuis le début du XX^e siècle, les ingénieurs forestiers ont accumulé un ensemble de connaissances et d'expériences sur les milieux forestiers québécois. Réunis en association à compter de 1922, tout en restant intimement attachés à l'administration publique et à la mission du MTF, ils entreprennent une réflexion sur l'évolution de leur rôle et de leur fonction face à cette entrée en force du social dans les enjeux forestiers. Au cours des années 1940, confrontés à la diversification des usages, les ingénieurs discutent de l'évolution de leur discipline, et par conséquent des différentes approches de gestion des forêts. C'est donc au sein de l'Association des ingénieurs forestiers de la Province de Québec que l'on est à même de suivre l'évolution du débat sur la conservation des forêts. Déjà, au tournant du XX^e siècle, le mouvement conservateur considérait les fonctions hygiénistes des forêts. À compter des années 1930, Piché avait introduit la nécessité de prendre en considération une autre forme de protection des espaces forestiers comme réserves de « beautés naturelles » à l'abri de toute exploitation, destinée à combler des besoins de contemplation, de tourisme et de villégiature²⁵. Mais ce n'est que dans les années 1960, au contact grandissant des notions de récréation et de nature, qui prennent de plus en plus de place dans la société, que la conservation est véritablement remise en perspective. Si le principe de l'aménagement rationnel des forêts demeure la clé de voûte de la foresterie, une nouvelle rationalité voit le jour, soucieuse de la cohabitation des usages d'une part pour assurer une gestion des milieux forestiers, mais aussi pour combler les besoins sociaux. On parle dès lors d'aménagement polyvalent des forêts. Même si la notion existe déjà depuis les

25. « Appendice n° 8. Rapport annuel du Chef du Service forestier », *RAMTF*, 1929-1930, p. 68.

années 1940, elle est portée à l'ordre du jour et davantage associée au phénomène de la récréation à compter du Congrès forestier mondial de 1960 (Maldague, 1966).

La cible de la conservation des milieux forestiers se partage dès lors en deux nouvelles directions. La première maintient la conservation du capital forestier tant comme ressource naturelle que pour son apport à l'économie, dont il faut assurer le renouvellement pour l'approvisionnement de l'industrie, alors que la seconde promeut la conservation des milieux forestiers comme espaces naturels destinés à la récréation ou à préserver la forêt pour sa valeur écologique. L'enjeu s'est complexifié, puisqu'il ne s'agit plus de disputer le territoire seulement contre la colonisation, mais également contre l'empiètement de l'urbanisation, des routes, de l'exploitation des ressources hydrauliques, des mines.

Quant à la préservation des milieux naturels, tout en étant conçue à la base pour répondre à une nouvelle demande sociale, elle est aussi pensée dans une optique de conservation de façon à participer au projet économique. L'argumentaire est orienté d'une part vers la satisfaction des besoins de la population pour des activités de plein air, mais aussi vers le potentiel éducatif de la récréation en forêt pour inculquer à cette même population l'importance de la protection du capital forestier :

L'aménagement récréatif des parcs provinciaux permettra aussi de faire l'éducation du public dans la conservation des richesses naturelles en leur faisant connaître et apprécier cet héritage. Un programme d'interprétation de la nature ne peut manquer de susciter l'intérêt de l'utilisateur du parc et de lui inculquer un sens de propriété de ce domaine; ce citoyen comprendra alors sa responsabilité dans la conservation de la forêt, sentiment qu'il ne pourra faire autrement que d'étendre à toutes les forêts et à toutes les richesses du pays (Lemieux, 1966, p. 28).

C'est dans cette mouvance qu'en 1965 le gouvernement entreprend une réforme de son régime forestier. Une première étape consiste alors à produire *l'Exposé sur l'administration et la gestion des terres et forêts du Québec*, qui amorce officiellement le virage vers une approche d'aménagement polyvalent, bien que le terme soit souvent interchangeable avec celui de conservation. Prenant acte que la gestion des terres se limite toujours à la

séparation entre le domaine agricole et l'exploitation forestière, le gouvernement souhaite élargir son mode de gestion de façon à intégrer une classification des terres forestières « en fonction de la faune, de la récréation ou de la production de matière ligneuse » (MTF, 1965, p. 4-5). Cette deuxième étape de classification est d'autant plus importante puisque l'État considère toujours que les richesses forestières de la province ne sont pas exploitées à leur plein potentiel. Pour contrebalancer la diversification des usages, il mise sur l'intensification des aménagements forestiers et sylvicoles (MTF, 1965, p. 4):

La forêt étant l'une des richesses les plus importantes du territoire, il appartient donc à l'État [*sic*] de prendre les mesures nécessaires pour en assurer la conservation et l'exploitation rationnelle. La première période dans l'organisation de notre exploitation forestière est révolue; il n'est plus possible de laisser l'initiative des individus et des groupes s'exercer librement sans plan d'ensemble et sans coordination. Du point de vue social et économique, il est important aujourd'hui d'assurer la permanence de cette richesse [...] Le ministère n'a donc d'autre but que celui de tirer des ressources territoriales et forestières du Québec le maximum d'avantages pour le plus grand bien du plus grand nombre possible de ses habitants. C'est dans cette optique qu'il s'occupe aujourd'hui de repenser sa loi et de restructurer ses cadres (MTF, 1965, p. 21).

À la suite de ces consultations, l'État va publier un livre vert, dans lequel il expose son plan de transition vers un nouveau régime forestier, qui repose principalement sur des changements dans le mode de concession des terres aux industriels et sur l'application d'un zonage intégrant de nouvelles catégories d'espaces dédiés à la conservation et à la protection des forêts. La notion de conservation est alors en pleine reformulation. On y perçoit l'intégration d'une soixantaine d'années d'activités scientifiques et de réflexions économiques servant à comprendre le territoire forestier et son utilisation. La conservation des forêts est de plus en plus associée non seulement à leur protection, mais à la notion plus vaste de conservation de l'environnement, visant à préserver l'équilibre des milieux forestiers et l'équilibre écologique.

Après le recul de l'État québécois durant les années 1930, celui-ci se repositionne comme un acteur central de la gestion

forestière. Pour résoudre les problèmes reliés à la diversification des usages à l'intensification de chacun d'eux, en continuité avec le principe de la classification des sols entre la colonisation agricole et l'exploitation forestière entreprise au début du XX^e siècle, le gouvernement québécois persiste à opter pour une division déterminée des espaces en fonction de leur usage et à concevoir le territoire en termes de zonage.

À la suite du livre vert, deux autres documents sont produits soit : *Parcs, territoires et zones analogues : éléments de prospective. Plein air et conservation au Québec*, et *Plein air et conservation au Québec. Document d'information préparé par le comité des parcs en forêt*. C'est à ce moment qu'on assiste à un positionnement clair des ingénieurs forestiers, qui agissent à titre de consultants pour le gouvernement, dans l'association de la conservation à la création de parcs nationaux voués à la récréation et à la préservation des milieux naturels. Le premier document est préparé à l'initiative d'un groupe d'ingénieurs forestiers de la Corporation en réaction à l'augmentation des loisirs et à la pression exercée sur le milieu forestier. Il traite des parcs et des réserves à l'extérieur du Québec sous différentes dimensions. L'objectif est de prendre position de façon éclairée concernant le cas québécois, en effectuant un « retour aux sources originelles ». Ceci entend la conduite d'une réflexion rétrospective et historique sur l'essor de la conservation au Québec, et plus particulièrement à partir des influences américaines à la fin du XIX^e siècle (CIFPQ, 1972, p. 5)²⁶. On y dresse aussi un portrait des initiatives menées à l'échelle internationale.

Le second document est préparé conjointement par la Corporation des ingénieurs forestiers et le gouvernement du Québec, et a pour but plus précis d'émettre des recommandations afin d'orienter l'aménagement des territoires forestiers et plus particulièrement la mise en place des parcs nationaux québécois. Il vise à « [...] fournir des arguments aux organismes ou personnes qui désirent participer, d'une façon plus éclairée, à un éventuel débat touchant la préservation et la mise en valeur de notre patrimoine naturel et historique. Son développement

26. Corporation des ingénieurs forestiers de la province de Québec (CIFPQ) (1972), *Parcs, territoires et zones analogues : éléments de prospective / Document d'information préparé par le comité des parcs en forêt*, Québec, Corporation des ingénieurs de la province de Québec.

harmonieux doit tenir compte des aspects suivants: éducatif, culturel, récréatif et touristique» (CIFPQ, 1974, p. vii)²⁷.

Ce processus permet de mesurer toute la difficulté que pose alors la définition de la conservation, entre la protection de la ressource forestière pour son exploitation et pour la préservation du milieu forestier comme espace naturel. Celui-ci se déroule en trois volets. Il faut d'abord exposer la justification sociale de créer des parcs pour répondre à la demande des populations pour des activités de plein air, et deuxièmement expliquer les préoccupations reliées à la protection de l'environnement. En troisième lieu, on retrouve ensuite toutes les informations techniques nécessaires à l'organisation administrative et physique des parcs. Mais ce qui retient ici surtout notre attention concerne le volet éducatif qui occupe, depuis les tous débuts de la réflexion sur les parcs, une place prépondérante. On mise alors beaucoup sur l'interprétation de la nature comme «action positive de vulgarisation effectuée en vue de réduire le gaspillage des ressources et, par conséquent, d'en favoriser une utilisation ordonnée. Fondamentalement, elle a donc un rôle d'éducation et de conservation» (CIFPQ, 1972, p. 111). On voit ainsi émerger les «parcs naturels de récréation» aux côtés des «parcs naturels de conservation», qui désignent cette fois, non plus une mise en réserve de la forêt pour son exploitation, mais pour la préservation intégrale du milieu naturel.

Conclusion

Le retour sur les traces de la conservation et du contexte national dans lequel elle a vu le jour et poursuivi sa trajectoire permet de mettre en relief les contingences qui entourent sa mise en œuvre et sa définition. Le découpage en deux temps de cette trajectoire depuis le début du XX^e siècle jusqu'aux années 1970 permet de cerner l'évolution des enjeux en regard desquels la conservation «pré-moderne» des forêts s'est définie au Québec.

27. Corporation des ingénieurs forestiers de la province de Québec (CIFPQ) (1974), *Plein air et conservation au Québec: Document d'information préparé par le comité des parcs en forêt*, Québec, Corporation des ingénieurs forestiers de la province de Québec.

S'inscrivant dans le sillon du mouvement conservationniste américain, l'objectif est d'assurer la pérennité des approvisionnements à l'industrie, fer de lance de l'économie nationale. La conservation est tout d'abord appelée à se définir en regard des qualités physiques du milieu, caractérisé au Québec par l'immensité des forêts, leur inhabitation et la difficulté à délimiter les espaces. Les craintes de pénurie sont difficiles au départ à intégrer collectivement et nécessitent l'intervention de personnages et de processus qui permettent de faire valoir la nécessité de la conservation. La conservation des forêts consiste donc initialement à conserver l'exploitation des forêts de l'empiètement de la colonisation agricole et à mettre sur pied un programme scientifique d'exploitation rationnelle des forêts.

La deuxième période est caractérisée, après trente années de travail de classification et de démystification du milieu forestier, à définir la conservation des forêts face à la diversification des usages du territoire, mais aussi pour répondre à de nouvelles préoccupations sociales. Le programme économique du gouvernement se diversifie, prenant de plus en plus en considération l'apport des mines ou de l'hydroélectricité. Finalement, une place doit être faite à de nouveaux espaces destinés à la récréation et à la préservation des milieux naturels. De nouvelles mouvances viennent alimenter la notion de conservation, comme l'aménagement polyvalent ou l'aménagement du territoire.

Lorsque l'on creuse le contenu de la notion de conservation, certaines observations méritent d'être relevées, témoignant des continuités et des ruptures qui composent la trajectoire de cette notion. Inspirée initialement des méthodes sylvicoles européennes expérimentées dès le XVII^e siècle, récupérée aux États-Unis pour répondre aux problèmes générés par les conflits d'usage et la concurrence entre les différentes ressources, la conservation trouve au Québec un aboutissement original, faisant la démonstration de sa grande variabilité. Son étude dans le temps permet aussi d'observer comment, dans les débuts, bien que les principes de la conservation soient entérinés et intégrés aux nouvelles politiques de gestion forestières, celle-ci n'est jamais explicitement nommée. Ce n'est qu'au terme de l'établissement des structures nécessaires à sa mise en œuvre que l'on commence véritablement

à discuter de conservation des forêts, et rapidement, plus largement de conservation de la nature.

Au cœur de la notion de conservation, on retrouve une quête de rationalité, d'un aménagement rationnel des forêts, appelé aussi à se redéfinir au fil du temps, entre les modes d'exploitation et les attentes sociales. La conservation des forêts en tant que telle reste une notion en évolution, souple et malléable. Elle n'a de véritable valeur qu'en considérant le processus d'appropriation nationale dans lequel elle prend place.

La définition et la mobilisation de la notion de conservation dans l'appareil étatique et plus particulièrement dans l'administration publique font en sorte qu'elle s'apparente à une démarche itérative qui mobilise chaque fois un regard temporalisé, à la fois sur le passé et sur l'avenir. On s'appuie sur le passé pour comprendre et justifier les actions dans le présent. Ces mêmes actions sont entreprises en vue d'assurer la pérennité de la ressource, ou plus généralement du milieu forestier, selon les moments. Chaque fois, la conservation doit être repensée en interaction aux autres projets qui animent une société. Elle doit négocier sa place non seulement en vis-à-vis de la précarité de la ressource, mais aussi d'un ensemble de considérants depuis les caractéristiques du milieu naturel, les idéologies politiques ou les demandes sociales. Elle s'ajuste à l'évolution des connaissances sur le milieu physique et à la compréhension des rapports sociaux aux espaces forestiers.

Il s'agit aussi d'une démarche cumulative. Ce qui ne fait que complexifier la notion et sa définition. Tout au long de la trajectoire, la notion de conservation reste attachée à ses premières formulations, qui se rapportent à la vocation économique des espaces forestiers. Le rôle prépondérant des ingénieurs forestiers et des économistes a certainement influencé cette conception économique de la conservation. On l'observe subtilement dans la transformation des terminologies qui lui sont associées. Tout d'abord comme un héritage, un patrimoine, puis comme un capital. Malgré les transformations que connaissent les milieux forestiers et la société, à l'image de la classification initiale entreprise entre les domaines de la colonisation et de l'exploitation forestière, avec la création de réserves, la conservation est associée au cloisonnement des usages, moyen privilégié pour éliminer

la compétition. Elle repose sur un zonage, une séparation dans l'espace.

Au terme de cet exercice, parvient-on mieux à cerner le sens de la notion de conservation, sinon pour démontrer que ses contours sont toujours mouvants, en recomposition ? L'intérêt de cette démarche est peut-être plus simplement de nuancer notre façon de concevoir notre appréhension des ruptures. La réflexion sur la pénurie des ressources, leur renouvellement et leur pérennité est ancienne, même si elle n'a pas toujours occupé le même espace public. Elle repose elle-même également, depuis déjà longtemps, sur une réflexion qui met en perspective l'utilisation des milieux naturels et des ressources dans le temps. Cette réflexion s'appuie à la fois sur le passé pour tenter de comprendre le temps présent, et, portée par le souci d'assurer la pérennité des ressources, se projette dans le futur. Mais également, la conservation conduit à réfléchir aux modes de production et aux formes d'organisations sociales qui en découlent.

CHAPITRE 8

Planifier une aire protégée : idéation et négociations de la conservation environnementale au Bas-Saint-Laurent (Québec)

Olivia Roy-Malo et Sabrina Doyon

Introduction

Que visent la conservation environnementale en général et la création d'aires protégées plus spécifiquement? La « mise sous cloche » d'un espace? L'aggradation de la biodiversité? La protection d'un élément précis d'un écosystème? Le développement durable – social, économique et environnemental – d'une région? Une meilleure correspondance avec des indicateurs internationaux de conservation? Ces questions révèlent les objectifs divers qui se trouvent en dialogue au cœur des processus de constitution de même que du fonctionnement des aires protégées et des initiatives de conservation de la nature.

C'est ce que ce chapitre cherchera à explorer en présentant le projet de réserve de biodiversité du lac de l'Est, situé dans la municipalité de Mont-Carmel au Bas-Saint-Laurent (BSL). Plus particulièrement, nous présenterons les positions différenciées des acteurs impliqués dans ce processus de mise en place d'une réserve de biodiversité et la façon dont leurs intérêts marquent la vision qu'ils en ont. Nous soutenons que ces positionnements, ces visions planificatrices (Abram et Weszkalnys, 2013), teintent le « gouvernement des ressources » de cette région. Ce projet d'aire protégée devient alors une fenêtre pour observer les dynamiques intrinsèques à cette forme de gouvernement.

Nous appréhendons ces différentes interprétations de la conservation et du rôle des aires protégées comme étant un des axes, un des fils qui tisse le processus de construction sociale de l'espace. La notion d'espace que nous mobilisons amalgame les

paysages et les lieux, qui sont d'une certaine manière la concrétisation d'environnements construits et transformés dans un temps long. De fait, l'espace n'est pas compris comme étant abstrait ou neutre. Il articule les structures politiques et économiques globalisées et les expériences, les luttes et les activités locales situées historiquement dans un environnement donné (Escobar, 2001 ; Gauthier et Benjaminsen, 2012 ; Low et Laurence-Zúñiga, 2003 ; Low 2011 ; Peet *et al.*, 2011). Ainsi, l'espace est construit socialement par un système de relations où se déploient et sont constituées divers éléments : les activités de production et l'environnement paysager (espace vécu), le paysage déterminé, planifié, cartographié, administré (espace conçu), et les lieux habités, transformés localement, sites de résistances et de négociation des activités environnementales où sont projetées les valeurs, les significations, les idéologies locales (espace perçu) (Lefebvre, 1991 ; Low, 1996 ; Premat, 2009).

Ce chapitre propose d'isoler, pour le bien de la démonstration, la dimension correspondant aux planifications et aux conceptions de l'espace en décrivant les positions et des actions menées par les acteurs impliqués dans la planification de la réserve de biodiversité du lac de l'Est. Ce chapitre examinera les imaginaires institués, soit les manifestations empiriques (discours, plans, programmes) des idéologies environnementales, autour de cet espace projeté d'aire protégée en lien avec les forces économiques qui façonnent ces lieux (Low, 1996).

La construction sociale de l'espace, résultant de la conservation environnementale qui se manifeste par l'instauration d'une aire protégée, est intéressante à considérer pour nourrir une réflexion sur le « gouvernement des ressources », comme Blanc, LeRoy et Lewis (2011), Brockington, Duffy et Igoe (2008), et West (2005) le suggèrent notamment. Nous proposons que la planification d'une aire protégée constitue un processus politique dès sa conception, et pas seulement dans sa mise en application comme d'autres l'ont montré. Cet intérêt plus théorique est complété par celui ethnographique que documente ce chapitre. Il examine d'un côté la conservation environnementale au BSL qui demeure encore peu étudiée en anthropologie. D'un autre côté, il se penche sur un processus d'élaboration d'une aire protégée, un phénomène moins documenté que ne l'ont été les effets de leur mise en place et de leur fonctionnement.

Les données présentées dans ce chapitre ont été recueillies entre 2014 et 2017 dans le cadre d'un projet de recherche anthropologique¹ en cours qui porte sur les activités de mise en valeur et de conservation de la nature au BSL. Le processus de négociation de la mise en place d'une aire protégée au lac de l'Est a fait l'objet d'une maîtrise réalisée au sein de ce projet (Roy-Malo, 2017). Des observations et des entretiens ont été réalisés en ciblant des intervenants et des activités qui ont cours plus particulièrement dans la région en lien avec la conservation de la nature et de réserves naturelles reconnues², avec des responsables gouvernementaux, d'organisations régionales et environnementales ainsi qu'avec des utilisateurs locaux de l'espace environnemental. Enfin, notons que cette recherche a dû composer avec divers défis méthodologiques considérant les problématiques d'accès à ces espaces institutionnels pour y pratiquer des méthodes de recherche ethnographiques (Abélès, 2011; Ortner, 2010). Aussi, avons-nous dû nous confronter à une temporalité bureaucratique, les délais ministériels étant plus longs que ceux d'une recherche de deuxième cycle.

Ce chapitre présentera, après une mise en contexte du projet de réserve de biodiversité au lac de l'Est, les perspectives différenciées de trois groupes d'acteurs ayant pris part au processus d'idéation de cet espace de conservation environnementale, soit les acteurs impliqués à l'échelle ministérielle, soit ceux investis à l'échelle régionale du BSL et ceux qui œuvrent au sein des organisations environnementales. Cette articulation permet de cibler les visions planificatrices qui sont impliquées, et qui sont en dialogue dans ce processus décisionnel. Avant d'y arriver nous discutons brièvement de certaines recherches anthropologiques portant sur la conservation et les aires protégées et comment elles ont été abordées au Québec.

-
1. Le projet (CRSH) est intitulé *Patrimonialisation de la nature, conservation et valorisation environnementale*. Il étudie les dynamiques environnementales et économiques locales qui façonnent ces espaces. Ceci est documenté par le truchement d'initiatives et de projets locaux qui utilisent et mettent en valeur la nature dans le cadre de leurs activités. Pour en connaître davantage, consulter : <http://www.ant.ulaval.ca/?pid=1774>.
 2. Les réserves naturelles reconnues sont des aires protégées situées en territoire privé ainsi qu'entériné dans la Loi sur la conservation du patrimoine naturel du Québec.

8.1 Conservation et aires protégées

Notre compréhension du rôle des aires protégées dans le «gouvernement des ressources» se campe depuis notre définition des aires protégées comme étant des espaces construits socialement : elles sont créées à l'intérieur de processus sociopolitiques impliquant différents acteurs et s'inscrivent dans des temps longs. Ces espaces spécifiques influent sur les quotidiens des communautés locales qui y sont intégrées ou voisines. Ils créent de nouveaux paysages, de nouveaux régimes de nature.

Des chercheurs anthropologues et des sciences sociales mènent depuis les trente dernières années, des recherches sur la conservation et les aires protégées (Adams et Hutton, 2007 ; West *et al.*, 2006 ; voir Doyon et Sabinot (2015) pour une recension de ces recherches). Les chercheurs ont pu démontrer comment ces dernières s'appuient généralement sur des cadres législatifs étatiques et sont soutenues financièrement par les gouvernements, parfois en collaboration avec des organisations internationales. Ciblant des composantes fauniques, floristiques ou des écosystèmes, ces initiatives de conservation sont guidées par des orientations définies par de grandes agences environnementales transnationales et elles sont le plus souvent concrétisées par la désignation d'espaces protégés qui s'enchaînent dans le territoire national. C'est cette situation qui marque le contexte du lac de l'Est.

Les aires protégées sont de véritables processus sociaux (Vaccaro et Beltran, 2009) et impliquent désormais les populations qui peuvent habiter ces espaces, les occuper et participer aux mécanismes de la gestion de la conservation (Doyon et Sabinot, 2014). Les recherches en sciences sociales ont généralement été critiques des initiatives de conservation, considérant que leur apport à la protection de la biodiversité et au soutien socio-économique des populations locales est souvent peu conséquent. Si ces initiatives conservent peu ou mal l'environnement, elles produisent cependant plusieurs autres effets, tels que la politisation de la nature, l'instrumentalisation de la conservation à des fins identitaires et la création de processus de développement local (Martínez Mauri, 2007).

Les études de la conceptualisation, du développement et de la négociation sur papier d'une aire protégée, avant qu'elle ne

soit même mise en place demeurent encore plutôt éparses dans la littérature anthropologique. Les recherches ont plutôt exploré les liens entre un discours global de la conservation (Sklair, 2011), un régime de nature et de conservation et certains bureaucrates impliqués dans les aires protégées. Or, l'exploration des intérêts et des imaginaires de divers acteurs au sein de la planification et des mécanismes de négociation qu'ils mettent en œuvre dans ce projet est encore à systématiser. Ce chapitre souhaite contribuer à cette discussion.

Ce chapitre s'inscrit également au cœur des discussions concernant les usages prescrits au sein des aires protégées. Au Québec, ces enjeux se déploient autour des aires protégées strictes et non strictes, dont les paysages humanisés (Audet, 2006; Domon, 2009) ainsi que les potentielles aires protégées polyvalentes (Deshaies, 2014; Nature Québec, 2014³; Roy-Malo, 2017). Peu de recherches en sciences sociales ont examiné les effets de ce type d'aire protégée au Québec et le cas du lac de l'Est, une réserve de biodiversité, contribue à ce débat.

Les enjeux concernant la participation des acteurs locaux dans le cadre d'aires protégées visent directement le lac de l'Est puisqu'il illustre les mécanismes de la participation au « moment zéro » de la négociation. Plus particulièrement, notre chapitre contribue aux travaux s'étant intéressés aux rapports entre conservation, communautés rurales et développement régional au Québec (Craig Dupont, 2015; Gagnon, 1998; Gagnon et Fortin, 1999; Lequin, 2009; Cazalais, 2008; Bisailon, Marois et D'Amours, 2008; Courcier et Domon, 2009; Audet, 2006; Côté et Gerardin, 2007) notamment par les activités d'écotourisme (Gagnon, 1998; Gagnon et Gagnon, 2006; Lapointe et Gagnon, 2011; Lapointe, 2011) ou de loisir, avec les conséquences négatives que cela a pu entraîner (Babin, 2015; Blanc, 2015; Rudin, 2011). Ces études démontrent à quel point le développement régional demeure un enjeu crucial dans les projets de conservation en milieu rural (Roy-Malo, 2017).

3. Nature Québec (2014), *L'aire protégée polyvalente. Un outil de plus pour la conservation au Québec*, En ligne: http://www.naturequebec.org/fileadmin/fichiers2015/projets/APP/Fiche_%20descriptive%20APP.pdf [consulté en novembre 2016].

8.2 Projet de réserve de biodiversité au lac de l'Est : fenêtre sur le BSL planifié

Le cas de la réserve de biodiversité du lac de l'Est que nous présenterons maintenant est un espace protégé qui n'a pas à notre connaissance été étudié dans le contexte méridional non autochtone (Roy-Malo, 2017). Cette recherche investit l'objet de la conservation environnementale dans un aspect encore peu documenté : celui de son idéation et de sa conception. Ce processus décisionnel n'est pas exempt d'ancrages territoriaux : le choix du lac de l'Est s'inscrit dans le contexte général du réseau d'aires protégées au BSL. Afin de saisir les ramifications de ce choix, nous présenterons un bref portrait de la situation régionale de ces espaces protégés.

8.2.1 Aires protégées au Bas-Saint-Laurent : une brève mise en contexte

Au Québec, le réseau d'aires protégées s'appuie sur la définition légale inscrite dans la Loi sur la conservation du patrimoine naturel (LCPN) – une définition qui s'appuie largement sur celle de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)^{4,5}. Le gouvernement du Québec conçoit une aire protégée comme : « un territoire, en milieu terrestre ou aquatique, géographiquement délimitée, dont l'encadrement juridique et l'administration visent spécifiquement à assurer la protection et le maintien de la diversité biologique et des ressources naturelles et culturelles associées » (MENV, 1999)⁶. En plus de reprendre la définition de l'UICN, ce cadre juridique organise le réseau d'aires

-
4. L'UICN est reconnue pour être l'une des plus importantes organisations environnementales. Regroupant une diversité de membres gouvernementaux, d'organisations publiques et non gouvernementales, elle informe ces derniers de la situation mondiale de la conservation environnementale. Par ces analyses, elle se présente comme une référence pour « les bonnes pratiques, les outils de conservation, et les directives et normes internationales » (UICN, 2016). Elle est aussi la seule organisation environnementale qui détient le statut officiel d'Observateur des Nations unies (UICN, 2016).
 5. UICN (Union internationale pour la conservation de la nature) (2016), À propos, disponible sur internet : <https://www.iucn.org/fr/secretariat/%C3%A0-propos>, [consulté en novembre 2016].
 6. MENV (Ministère de l'Environnement) (1999), *Les provinces naturelles du Québec*, En ligne : http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/biodiversite/aires_protgees/provinces/partie1_2.htm#cadre_ecologique [consulté en juillet 2017].

protégées à l'intérieur de six catégories pensées par cette même organisation internationale (Noury, 2010, Théberge *et al.*, 2012). C'est à l'intérieur de ces catégories que le réseau est organisé à travers trente-deux désignations juridiques qui sont répertoriées comme des aires protégées.

Dans la région du BSL, le réseau d'aires protégées (figure 1) reconnues des gouvernements aux paliers fédéral et provincial couvre 4,67% du territoire de la région (MMDLCC, 2017). Le réseau se situe largement dans l'espace côtier, bien que les aires protégées y soient de petites surfaces disparates. Le réseau ne présente pas une importante « connectivité », pour reprendre les termes des gestionnaires, dans ce secteur – ni dans aucun autre secteur par ailleurs. L'espace côtier se retrouve protégé principalement par des zones décrétées comme habitats fauniques qui composent la majorité du territoire protégé du BSL représentant 2,25% du territoire protégé (MDDELCC, 2017)⁷. Ces habitats fauniques consistent majoritairement en des aires de concentration d'oiseaux aquatiques et sont pour la plupart soumis aux réglementations de la catégorie IV (catégorie non stricte). L'espace côtier se retrouve également sous les réglementations de la catégorie II (catégorie stricte) étant donné la présence du parc national du Bic.

L'espace aquatique est majoritairement protégé par le parc marin Saguenay–Saint-Laurent⁸ qui gonfle le pourcentage du réseau: cette zone équivaut à 1,17% du réseau, car il comprend les différentes îles des municipalités régionales de comtés (MRC) de Kamouraska, Rivière-du-Loup et des Basques (MDDELCC, 2017). Ce parc est considéré comme une aire protégée de catégorie II, qui interdit l'exploitation des ressources naturelles quoique, dans certaines zones, des activités de pêche récréative et commerciale sous certaines conditions y soient prévues (Parc marin du Saguenay–St-Laurent, 2011).

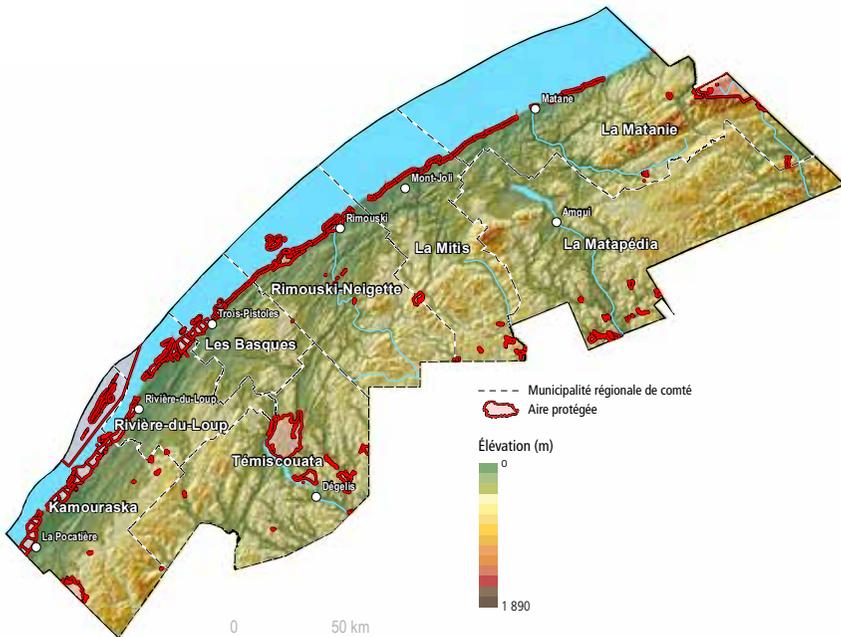
7. MDDELCC (2017), *Les aires protégées par désignation. Région du Bas-Saint-Laurent*, En ligne: http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/biodiversite/aires_protegees/registre/cartes/Carre-Ap-Rg-1-BSL.pdf [consulté en avril 2017].

8. Parcmarin du Saguenay–St-Laurent (2015), *Plan de zonage. Document d'information*, En ligne: http://parcmarin.qc.ca/wp-content/uploads/2016/03/Plan_de_zonage-Documents_informations-2011.pdf [consulté en avril 2017].

LES AIRES PROTÉGÉES PAR DÉSIGNATION

Région du Bas-Saint-Laurent

Désignation	Nombre ¹	Superficie ² dans la région (km ²)	Pourcentage de la superficie ²
Écosystème forestier exceptionnel	15	6,22	0,02
Habitat d'une espèce floristique menacée ou vulnérable	4	1,83	0,01
Habitat faunique	128	637,82	2,25
Milieu naturel de conservation volontaire	5	3,66	0,01
Parc marin	1	331,29	1,17
Parc national	3	323,82	1,14
Refuge biologique	19	35,33	0,12
Refuge d'oiseaux migrateurs	2	8,07	0,03
Réserve de biodiversité projetée	1	7,93	0,03
Réserve écologique	3	21,51	0,08
Réserve nationale de faune	3	6,94	0,02
Réserve naturelle reconnue	8	1,97	0,01
Total		1 326,42	4,67



© Gouvernement du Québec, 2017
 Source : MDDELCC, Registre des aires protégées au Québec, mise à jour du 31 mars 2017

Développement durable.
 Environnement et Lutte
 contre les changements
 climatiques

Québec

Figure 1 Réseau des aires protégées de la région du Bas-Saint-Laurent

Source : MDDELCC, Registre des aires protégées au Québec, mars 2017.

Les seules aires protégées d'envergure sont celles du parc du Lac-Témiscouata ainsi qu'une partie du parc de la Gaspésie. Ce sont aussi les rares zones de conservation qui se situent dans les hautes terres. La protection de cette région que plusieurs nomment le « haut-pays » s'exerce notamment par le statut d'écosystème forestier exceptionnel. Cela dit, en 2011, dans le cadre de ses nouvelles orientations stratégiques en matière d'aires protégées, le ministère du Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC, 2011)⁹ a décidé de préconiser les réserves de biodiversité et les réserves aquatiques afin d'accroître le réseau provincial et investir ces espaces au sud du Québec, peu sujet à la conservation environnementale. C'est dans cette stratégie que le cas du lac de l'Est s'inscrit.

8.3 Le cas du lac de l'Est et ses négociations

Le lac de l'Est, limitrophe à la frontière états-unienne, se situe au sud de la région de Kamouraska. Haut lieu de chasse à l'automne, il est réputé tant pour la production acéricole que pour sa plage de sable fin qui fait de lui un site grandement fréquenté en période estivale. Le lac se présente aussi comme un espace résidentiel étant entouré de plus d'une centaine de chalets éloignés de ses berges afin de protéger les rives et de conserver un paysage forestier. La présence de ces différents régimes d'activités fait du lac de l'Est un territoire de choix pour la municipalité de Mont-Carmel qui en a fait le pôle d'un projet de forêt communale. Ce dernier s'inspire d'un modèle de « gestion multiressources » de la forêt cherchant à créer de nouveaux leviers de développement en territoire forestier. Une telle initiative s'annonce prometteuse pour cette municipalité qui doit faire face, comme tant d'autres au BSL, aux enjeux générés par une baisse démographique de même que par les défis du maintien des services de proximité. La mise sur pied de ce projet a nécessité la création d'un organisme gestionnaire, celui de la Corporation de développement de Mont-Carmel. Seule municipalité au Québec à détenir un permis de récolte et d'approvisionnement d'une usine de transformation de bois (PRAU), Mont-Carmel prévoit encadrer législativement

9. MDDEP (Ministère du Développement durable, Environnement et Parcs) (2011), Orientations stratégiques en matière d'aires protégées. Le Québec voit grand! Période 2011-2015, Québec: Gouvernement du Québec.

sa forêt communale par la politique des forêts de proximité telle qu'entérinée dans le nouveau régime forestier du Québec. Ces procédures étaient, au moment du terrain de recherche, toujours en attente, les conditions d'existence de ce modèle forestier n'étant pas encore dévoilées.

Portant ce projet depuis bientôt dix ans, les acteurs municipaux ont d'abord partagé leur inquiétude à l'annonce de la candidature du lac de l'Est comme potentielle réserve de biodiversité. Effectivement, en 2013, à la suite d'importantes consultations publiques dans la région bas-laurentienne, la Conférence régionale des élus (CRÉ) du BSL et la Commission régionale des ressources naturelles et du territoire (CRRNT) ont remis, à la demande du MDDELCC, un rapport colligeant sept propositions¹⁰ pour l'établissement de réserves de biodiversité et de réserves aquatiques. Ceci venait clore un travail s'échelonnant sur plus de deux ans mettant en dialogue une diversité d'acteurs œuvrant dans différents secteurs (en développement régional, en conservation environnementale, en sensibilisation environnementale, en foresterie, etc.) et à différentes échelles décisionnelles. Ensemble, ils ont planifié les futurs espaces de conservation environnementale du BSL.

Cherchant à profiler la conceptualisation d'un espace protégé, moment clé d'un «gouvernement» des ressources, nous proposons de mettre en relief le positionnement de trois groupes d'acteurs qui ont été particulièrement actifs dans cette démarche, soit les acteurs du MDDELCC, les acteurs investis à l'échelle régionale du BSL et ceux des organisations environnementales¹¹. Nous présentons ces positionnements, à partir desquels ces derniers négocient, en décrivant leurs visions planificatrices, soit leur rapport au lac de l'Est et les objectifs qui animent leur implication dans le projet d'aire protégée.

10. Les autres territoires repérés comme de potentiels espaces de conservation sont ceux de la rivière Assmetquagan, de la rivière Patapédia, de la réserve Duchénier, de la rivière Causapsal dans les Chics-Chocs et ceux de la rivière Noire et de la rivière Sainte-Anne en alternative au lac de l'Est.

11. Si les organisations environnementales n'ont pas participé comme tel aux discussions concernant la conception de ces espaces protégés, leur influence s'est révélée indéniable dans les narrations qu'en ont fait les différents acteurs de ce processus décisionnel.

Relever les conceptions et les positions à partir desquelles ces acteurs mettent en action une conception de la conservation environnementale expose les dimensions politiques des aires protégées et le jeu d'échelles politiques qui pèsent sur les municipalités comme celle de Mont-Carmel. L'une des stratégies de recherche adoptée en ce sens a été de retracer les différentes chronologies du processus décisionnel depuis l'expérience des acteurs impliqués dans la planification de la réserve de biodiversité du lac de l'Est. Au travers de ces narrations, l'explication du choix de ce lieu comme territoire d'intérêt a permis de souligner les éléments intrinsèques au processus d'identification des futures réserves. En circonscrivant ces différentes trajectoires, il nous est possible de mieux saisir le processus décisionnel qui a vu à la planification de cet espace.

8.3.1 Chronologie d'un projet national, position du MDDELCC

En 2011, le gouvernement du Parti libéral du Québec publiait un document annonçant de nouvelles orientations stratégiques en matière d'aires protégées (MDDEP, 2011)¹². La visée principale de cette démarche consistait à accroître le réseau québécois d'aires protégées à l'équivalent de 12% de la superficie du territoire québécois. Pourquoi 12%? D'où provient ce pourcentage? Pour comprendre la portée politique de cette cible, nous devons nous reporter à la Conférence de Nagoya qui a eu lieu en 2010, une conférence mondiale sur l'avenir de la biodiversité. Lors de cette rencontre, les pays signataires de la Convention sur la diversité biologique (CDB)¹³ dont le Canada fait partie (et par le fait même le Québec) se sont dotés de nouveaux objectifs: les objectifs d'Aichi dont le plus révélateur dans le contexte de cette recherche est le C.11. Ce dernier instaure comme priorité l'accroissement du réseau mondial d'aires protégées qui devrait protéger « au moins 17% des zones terrestres et d'eaux intérieures [...] au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées

12. MDDEP (Ministère du Développement durable, Environnement et Parcs) (2011), Orientations stratégiques en matière d'aires protégées. Le Québec voit grand! Période 2011-2015, Québec: Gouvernement du Québec.

13. La CDB consiste en un traité international né du Sommet de Rio en 1992. Il articule une stratégie de conservation intégrée à l'échelle mondiale.

gées gérées efficacement et équitablement» d'ici 2020 (CDB, 2016)¹⁴. Le 12 % décrété par le gouvernement du Parti libéral du Québec en 2011 en est une cible partielle qui «[s'inscrit] directement dans la mise en œuvre des décisions prises à Nagoya» (MDDEP, 2011, p. 3). Aussi, notons que cet engagement politique face à la lutte contre l'appauvrissement de la biodiversité et pour l'atteinte de cette cible est sujet à évaluation par l'entremise de l'indicateur international sur les tendances mondiales des aires protégées (UNEP-WCMC, 2010, p. 2)¹⁵.

Comment cet accroissement est-il opéré? Deux principes axiaux articulent la démarche du MDDELCC : le réseau est appréhendé à travers les notions de représentativité de la biodiversité et de connectivité du réseau, ce qui rappelle fortement l'objectif présenté ci-haut (MDDEP, 2011, p. 4-5). Le premier principe, celui de la représentativité de la biodiversité, découpe le territoire en «provinces naturelles», soit des «territoires de grande superficie dont la reconnaissance repose sur des contrastes physiographiques exprimés par la nature et par la configuration du socle rocheux, du relief, de l'hydrographie et des dépôts de surface» (MDDELCC, 2016a)¹⁶. C'est à travers ce cadre que les carences et les caractéristiques écologiques sont perçues et analysées. Les provinces naturelles posent «un premier regard sur l'organisation spatiale des grands écosystèmes québécois» (MDDELCC, 2016b)¹⁷. La manière dont le MDDELCC comprend le territoire est intrinsèquement liée à cet outil :

En fait, nous, on fonctionne tout le temps, on a ce qu'on appelle, un cadre écologique de référence. Nous, ce n'est pas divisé en régions administratives. C'est divisé en régions écologiques. [...] On avait

-
14. Le même objectif stipule une conservation d'au moins 10 % de la zone marine (CDB, 2016).
 15. UNEP (United Nations Program for Environment) (UNEP) et WCMC (World Conservation Monitoring Centre) (2010), *Biodiversity Indicators Partnership. Couverture des aires protégées*, En ligne : <http://www.bipindicators.net/LinkClick.aspx?fileticket=0rooZvmtExg%3d&tabid=68> [consulté en novembre 2016].
 16. MDDELCC (2016a), Les provinces naturelles : première fenêtre sur l'écologie du Québec, En ligne : https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fwww.mddelcc.gouv.qc.ca%2Fbiodiversite%2Fcadre-ecologique%2Frapports%2FProvinces_Internet_16-12-2014.pdf [consulté en novembre 2016].
 17. MDDELCC (2016b), *Écologie et territoire*, En ligne : <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/biodiversite/cadre-ecologique/index.htm> [consulté en novembre 2016].

des provinces naturelles et les provinces naturelles, c'est certaines régions administratives, on travaillait là-dedans. (Entrevue 8879)

Quant au second principe, celui de la connectivité, il fait référence pour certains à l'épine dorsale du réseau d'aires protégées. Ce « tonus » implique l'implantation d'aires protégées de catégories strictes qui puissent assurer de larges noyaux de conservation. Elle s'opère, elle aussi, à travers l'outil des « provinces naturelles » puisque les aires protégées des différentes régions écologiques doivent être reliées entre elles, des corridors souvent envisagés par la création d'aires protégées non strictes.

Ce sont à travers ces cadres que le site du lac de l'Est et que la région du BSL de manière générale sont appréhendées par le MDDELCC. Dans cette vision, le lac de l'Est occupe une position grandement stratégique. Encerclé d'une forêt de feuillus, au fond d'une vallée composée de collines basses, il présente des caractéristiques biophysiques intéressantes que peu d'autres sites offrent dans la province naturelle des Appalaches qui représente la majorité du sud du Québec. Ce lac a aussi une position intéressante au BSL puisqu'il se situe à la frontière de la région administrative de la Chaudière-Appalaches, ce qui ferait de cette réserve un pivot entre ces administrations du territoire. Cette position stratégique doit aussi être comprise à l'intérieur du réseau d'aires protégées national du Québec. Effectivement, celui-ci se concentre largement dans le Nord-du-Québec. En 2011, le gouvernement, toujours en lien avec la notion de représentativité de la biodiversité, a alors annoncé son intention de créer plus d'aires protégées dans les régions au sud du Québec afin d'équilibrer le réseau. Les travaux d'identification de territoires d'intérêt dans la région du BSL s'inscrivent dans la foulée de cette stratégie de conservation environnementale, faisant partie de la province naturelle des Appalaches, l'une des plus pauvres en matière d'aires protégées¹⁸ (MDDEP, 2010, p. 49).

Une autre préoccupation bien réelle du MDDELCC renvoie aux impacts négatifs des aires protégées sur les économies locales, notamment sur l'économie forestière (MDDEP, 2011, p. 6). Lorsque questionné quant aux motifs qui expliquent le choix du

18. L'importance de travailler dans cette zone avait d'ailleurs fait l'objet d'une des conclusions d'un bilan ministériel sur la création d'aires protégées entre 2003 et 2007 (MDDEP 2010, p. 203).

lac de l'Est comme réserve de biodiversité, il nous a été expliqué que ce secteur apparaissait comme avantageux notamment parce que le potentiel forestier y est moindre qu'ailleurs – un élément qui se révélera crucial depuis la position des acteurs régionaux.

8.3.2 Chronologie d'une conjoncture : position des acteurs régionaux

Dans le cadre de cette recherche, nous en référons aux acteurs régionaux comme étant ceux qui s'affairent à la planification du territoire et des activités qui s'y déploient. Il n'est pas question d'identifier des personnes, mais bien des organisations, des instances régionales, des comités qui sont impliqués dans ces processus décisionnels à l'échelle bas-laurentienne. En ce sens, l'un des acteurs les plus présents à l'époque était la CRÉ, une instance régionale implantée en 2003, qui se présentait comme «l'interlocutrice privilégiée du gouvernement en matière de développement régional» (MAMOT, 2014, p. 18)¹⁹. Elle menait de front divers dossiers tant sur le plan culturel, que sur le plan des ressources naturelles et économiques. Elle était, pour plusieurs des participants, la pierre angulaire de la concertation régionale. À elle se liait une autre instance, celle de la CRRNT qui agissait comme antenne à la CRÉ en matière de ressources naturelles. La CRRNT travaillait principalement à constituer et à voir à l'application d'un plan régional de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT) visant «à établir une vision intégrée du développement et de la conservation des ressources naturelles et du territoire» (CRÉ et CRRNT, 2010, p. 1)²⁰. Toutes deux ont été dissoutes en 2015 et en 2016 à la suite d'une loi votée par le gouvernement sous le Parti libéral du Québec visant à un «rééquilibrage» budgétaire. Cette disparition a inquiété plusieurs intervenants rencontrés, notamment concernant le dossier des aires protégées. Même si le mandat de la CRÉ et de la CRRNT

19. MAMOT (Ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire) (2014), *L'organisation municipale et régionale au Québec en 2014*, En ligne: [http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/organisation_territoriale / organisation_municipale.pdf](http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/organisation_municipale/organisation_territoriale/organisation_municipale.pdf), [consulté en novembre 2016].

20. CRÉ (Conférence régionale des élus) du Bas-Saint-Laurent et la CRRNT (Commission régionale des ressources naturelles et du territoire) (2010), *Plan régional de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT) du Bas-Saint-Laurent*, Rimouski, CRÉ.

concernant l'identification de territoires potentiels pour l'implantation de projet de réserve était en soi terminé, elles apportaient une crédibilité indéniable à cette démarche devant les acteurs forestiers et politiques qui ne sont pas toujours prompts à de telles initiatives :

C'était une proposition de la CRÉ! C'est la Conférence régionale des élus! C'est les élus du Bas-Saint-Laurent! C'est des maires de village pis des préfets qui ont dit: «Go! On y va»! C'est fort là! Quand tu arrives et que c'est la CRÉ qui dépose ça: «On fait ça!» [...] Bien... On a pu cet allié-là. (Entrevue 8829)

Un des seuls acteurs qui demeure à porter ce dossier est le Conseil régional de l'Environnement (CRE), un organisme à but non lucratif qui œuvre à la protection environnementale et à la mise en place d'initiatives en développement durable (CRE, 2013)²¹. Quoique cette organisation puisse se définir comme une organisation environnementale, elle se différencie des autres du fait qu'elle est reconnue comme une instance en concertation régionale et par son ancrage dans les localités. Par exemple, la présence des CRE aux tables de gestion intégrée des ressources et du territoire (TGIRT) est inscrite à la loi en plus d'être engagée dans diverses commissions régionales comme ce fut le cas dans le dossier des aires protégées et dans l'élaboration du PRDIRT. Le CRE du BSL a d'ailleurs mené un travail de fond dans l'élaboration de ce plan de développement afin de sensibiliser les acteurs à la situation des aires protégées de la région. En 2010, à la publication de ce document, les acteurs avaient identifié comme priorité la création d'aires protégées dans le BSL à la suite d'une consultation publique. Le PDIRT conclut que le réseau d'aires protégées bas-laurentien présente de grandes lacunes selon les critères des organisations internationales comme celle de l'UICN (CRRNT, 2010, p. 147). Il est expliqué que si la région compte 240 sites voués à la conservation et que ce chiffre peut paraître important, cela demeure très peu lorsque réinséré dans une proportion relative à la « province naturelle » des Appalaches (CRRNT, 2010, p. 145). De plus, ces espaces protégés sont tous de petites surfaces en plus d'être pour la très grande majorité des aires protégées non strictes qui approuvent l'exploitation des ressources naturelles

21. CRE du BSL (2013), *Qui sommes-nous*, En ligne: <http://crebsl.com/conseil/> [consulté en avril 2017].

(CRRNT, 2010, p. 147). Ainsi, avant même que le MDDELCC ait eu comme projet d'investiguer les potentialités du territoire BSL, la CRÉ et la CRRNT s'étaient donné comme objectif d'accroître le réseau. Le coup d'envoi était d'une certaine manière déjà lancé lorsque le ministère a approché ces instances en 2011.

Cet effort régional a également bénéficié d'un autre élan : celui de la renégociation de la certification Forest Stewardship Council (FSC) pour plusieurs des entreprises forestières présentes sur le territoire. Cette certification exige, entre autres, que des aires protégées soient intégrées aux aménagements forestiers des entreprises, et il est attendu que celles-ci collaborent à la mise en place de zones de conservation et aux efforts pour limiter les impacts environnementaux négatifs (FSC, 2016). «Les étoiles étaient alignées», comme le partage un intervenant rencontré, pour travailler à l'accroissement du réseau d'aires protégées du BSL. Néanmoins, les discussions aux débuts de travaux d'identification furent corsées entre les acteurs promouvant la conservation environnementale et les représentants de l'industrie forestière, ceux-ci n'étant pas nécessairement coopératifs dans leurs contributions de sorte qu'après un an et demi, le comité de travail mit sur pied un second comité, plus restreint, qui eut comme tâche d'élaborer des propositions.

Lorsque demandé à ces acteurs régionaux pourquoi le lac de l'Est a représenté un choix intéressant comme réserve de biodiversité, ceux-ci ont répondu, outre ses éléments biophysiques caractéristiques mentionnés précédemment, que le lac de l'Est, comme les autres territoires, comportait un faible potentiel forestier, ce qui soulageait d'une certaine pression l'économie forestière. Cette préoccupation a structuré en amont le processus de sélection au-delà même de la négociation serrée avec l'industrie : le second comité a pris en considération les cartographies liées à la contrainte forestière afin d'éviter ces zones à haut rendement, de les retrancher des grandes superficies que le MDDELCC avait *a priori* envisagées. Cette considération traduit un rapport particulier à l'espace du BSL. Depuis la perception de ces acteurs, même les territoires les plus vastes demeurent habités par les activités forestières déployées, activités qui constituent l'une des principales sources de revenus :

Mais c'est une forêt qui est habitée. Il y a des municipalités partout. Il y a des travailleurs forestiers... Il y a des travailleurs qui vivent de la forêt partout. Il y a des chemins partout. Trouver des territoires qui ne sont pas trop impactants, qui sont bons pour la biodiversité, dans tout ce contexte-là, avec toutes les utilisations qu'on a, c'est pas évident. [...] Si on fait une aire protégée pis qu'on ferme une usine dans un village à cause de ça, il y a tout l'effet domino qui s'en suit. Tu peux avoir des familles qui se déplacent. Ça peut effectivement mener à terme à la fermeture de l'école, s'il y a pu assez d'élèves. Il faut penser à ça aussi quand tu mets en place des réseaux comme ça. Il faut essayer vraiment de limiter les impacts puis de s'assurer que ça ne vienne pas dénaturer, pas dénaturer, mais dévitaliser les villages. [...] Ils sont très proches, ils vivent dans la forêt. Ils sont non seulement proches, ils vivent dedans. Au niveau des activités forestières, c'est assez diversifié. Ils vont aller à la chasse, à la pêche. Ils sont très conscients des paysages forestiers : ils les ont dans le visage. Et l'économie qui est beaucoup dépendante de la forêt. (Entrevue 8841)

Un autre élément qui explique le choix du lac de l'Est est la présence d'infrastructures (celles du camping municipal qui se trouve à la tête du lac et le réseau routier pour s'y rendre) qui permettrait une facilité d'accès et de mise en valorisation récréotouristique de cet espace forestier, ce que permettent d'ailleurs les modèles de réserve de biodiversité. Plusieurs acteurs cherchent à diversifier ces territoires et à créer de nouveaux leviers de développement. En ce sens, pour plusieurs le scénario du lac de l'Est, impliquant la forêt de proximité, est l'idéal :

Ce que je connais du lac de l'Est, c'est... Par rapport à la municipalité de Mont-Carmel pis comment c'est, pour eux, c'est leur outil de développement. Dans le sens qu'ils ont une vision de leur territoire : lac de l'Est, récréotourisme, la forêt qui fournit de l'emploi pis de la biomasse pour la municipalité. Pis, moi, je trouve que c'est une belle vision municipale du territoire pis de l'habiter puis... Une forêt de proximité, justement, je trouve... C'est comme ça que je lui avais dit, j'dis « Vous avez le plus package deal du Bas-Saint-Laurent, là. Vous avez un super beau lac qui peut être protégé. Vous pouvez avoir un beau volet récréotouristique. Un volet qui crée de l'emploi avec votre forêt de proximité. Pis avec votre municipalité qui est là pis... » Écoute, vraiment, c'est l'espèce de package de développement durable [exemplaire]. (Entrevue 8808)

Les aires protégées doivent, selon cette perspective, contribuer à une réappropriation du territoire en encadrant d'autres types d'activités. Par ces encadrements, elles ont le potentiel de devenir des leviers de développement local en valorisant diverses facettes de ces environnements.

8.3.3 Chronologie de la participation des groupes environnementalistes : une urgence d'agir

Les groupes environnementalistes jouent plusieurs rôles dans ces processus décisionnels, et ce, à différents moments. Ils peuvent agir en amont de la création des aires protégées par différentes stratégies vouées à faire pression sur les gouvernements. Ils peuvent être directement impliqués dans les aménagements d'aires de conservation ou encore soutenir les initiatives locales par des services de recherche. Dans le cas du processus d'identification de territoires potentiels pour des projets de réserve dans la région bas-laurentienne, deux groupes ont été plus actifs, soit Nature Québec et la Société de protection de nature Québec (SNAP-Québec). Dans le contexte de cette recherche, nous nous sommes plus particulièrement attardées à la seconde organisation qui s'est impliquée notamment avec le CRE pour la réalisation d'un rapport sur les droits miniers qui quadrillent la région du BSL – un élément sur lequel nous reviendrons.

Si ces organisations n'ont pas été impliquées dans les processus décisionnels en tant que tels, elles ont tout de même eu un lourd poids politique en raison de leur simple intérêt à la démarche et leurs relations médiatiques. Ainsi, certains acteurs régionaux ont utilisé le fait qu'elles s'intéressent au processus pour faire pression sur d'autres acteurs plus réticents et qui pouvaient obstruer le processus : s'ils ne se montraient pas plus collaboratifs, ces groupes environnementalistes seraient mis au courant et les exposerait dans les médias.

Ces groupes agissent bien souvent comme des vecteurs aux normes de conservation environnementale instaurées par d'autres organisations à l'échelle internationale (Sletto, 2002). En ce qui concerne la SNAP-Québec, les cibles internationales sont au cœur de leur démarche s'exerçant à « faire atterrir ces objectifs internationaux justement à une échelle plus locale » (Entrevue 8815). Dans leurs mémoires respectifs remis lors de la consulta-

tion publique au BSL, SNAP-Québec et Nature Québec ont tous deux mentionné le faible pourcentage du réseau bas-laurentien, «un pourcentage insuffisant pour faire face aux changements climatiques» (Nature Québec, 2013, p. 6) et recommandaient donc l'atteinte de la cible du 12 % comme prévu par le MDDELCC (Nature Québec, 2013, p. 10 et SNAP-Québec, 2013, p. 5). Il en va de la sécurité de nos environnements dont la biodiversité est si fragilisée qu'elle risque de s'effriter par le rythme effréné de notre mode de développement capitaliste (SNAP-Québec, 2013, p. 3). Des opérations telles que celle qui s'est déroulée dans le BSL consistent en une opportunité pour ces organisations de travailler à l'accroissement du réseau d'aires protégées du Québec et ainsi de tendre vers les objectifs internationaux – une urgence considérant le contexte des changements climatiques.

Ce sentiment d'urgence a mené la SNAP-Québec et le CRE du BSL a travaillé conjointement à la rédaction d'un rapport sur la présence des baux miniers qui couvre la quasi-entièreté de la région (CRE et SNAP-Québec, 2016). Cette législation obstrue présentement la concrétisation des aires protégées puisque selon la position du MDDELCC dès qu'il y a l'ombre d'une possibilité d'exploitation des ressources naturelles dans la zone circonscrite, la création d'une réserve de biodiversité ou aquatique s'avère impossible (Bouchard, 2012, p. 9). Un comité interne se penche présentement sur cette question, mais il nous a été difficile d'en connaître davantage sur ces négociations entre le MDDELCC et le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) qui détient le pouvoir de retirer les baux comme le prévoit l'article 304 de la Loi sur les mines (CRE et SNAP-Québec, 2016, p. 5). Cette option, celle que promeuvent le CRE et la SNAP-Québec, présente toutefois un défi de taille, puisqu'il n'y a que quelques précédents en la matière, dont un cas jugé extraordinaire dans la réserve de biodiversité Paakumshumwaaua en territoire Eeyou Istchee²². La communauté Crie avait réussi à obtenir, à la suite d'une importante bataille médiatique, le renoncement des titres d'exploration par la compagnie concernée (Lapointe, 2010, p. 19). Or, cette décision, selon certains, s'explique plutôt par le rapport de force singulier entre la nation Crie et l'État québécois,

22. Eeyou Istchee correspond au territoire ancestral de la nation Crie qui a obtenu une entente de traité avec l'État québécois.

un rapport de force que les acteurs régionaux ne détiennent pas forcément.

Cela dit, le ralentissement du processus de création des aires protégées dans le BSL occasionné par la présence des baux miniers n'est pas, selon certains, du ressort du MERN, mais plutôt du MDDELCC. Il serait question d'un changement dans la conception de la conservation environnementale telle qu'adoptée au sein du ministère. Effectivement, ce dernier était aux faits de l'existence de cette problématique lorsqu'il a lancé les travaux d'identification de potentiels en 2011. Le ministère était alors prêt à composer avec cet élément, notamment en apportant une certaine contrainte aux activités d'exploration et d'exploitation. Or, entre temps, la position interne s'est durcie : ces juridictions ne sont plus acceptées au sein des aires protégées.

8.4 Aire protégée, espace environnemental et intérêts différenciés

Le projet de réserve de biodiversité du lac de l'Est offre la possibilité de distinguer des constructions temporelles différenciées entre les trois types d'acteurs d'un même espace planifié. Cette construction de l'espace nous permet d'identifier quatre éléments principaux différents qui s'y expriment et s'y négocient. Ces éléments traduisent les visions planificatrices des acteurs en ce qu'ils témoignent des préoccupations particulières de ces derniers, préoccupations qui conditionnent leurs rapports au lac de l'Est comme potentielle aire protégée.

Premièrement, le lac de l'Est occupe une position stratégique d'un point de vue scientifique et de gouvernance environnementale. Les représentants du MDDELCC y voient un intérêt certain pour structurer le réseau québécois des aires protégées en fonction de caractéristiques biologiques et physiques importantes et représentatives. Sa position méridionale est cruciale dans cet intérêt, car elle permet de répartir et d'agrandir géographiquement le réseau des aires protégées, qui se cantonne actuellement aux zones plus nordiques. Le lac de l'Est permet pour ces fonctionnaires de poser des bases qui permettraient de solidifier le réseau québécois d'aires protégées qu'ils doivent développer pour que le Québec se conforme aux pourcentages minimums qui avaient été posés pour l'an 2015 – un objectif que le MDDELCC

n'a pas atteint, le réseau du Québec se chiffrant à 9,72 % du territoire de la province.

L'intérêt du lac de l'Est est, deuxièmement, lié à son potentiel de développement forestier communal et « multiressources ». Cette particularité a deux implications. D'une part, le lac de l'Est est intéressant pour la municipalité de Mont-Carmel, car il permet d'envisager une industrie forestière qui ne serait pas uniquement fondée sur la coupe de bois et sa transformation, mais aussi sur le développement d'activités qui mettent en valeur le potentiel économique d'autres manières, notamment par l'acériculture. Ce modèle propose une plus grande proximité de cette industrie avec les visions et enjeux locaux, consistant en une certaine décentralisation des pouvoirs au niveau du territoire forestier public. D'autre part, la forêt du lac de l'Est est considérée comme un espace à plus faible potentiel forestier, et la réflexion autour de la délimitation de la réserve de biodiversité a été pensée afin de permettre au potentiel forestier de pouvoir continuer de se déployer, en excluant les zones d'exploitation du périmètre de la réserve. Le lac de l'Est apparaît comme un choix stratégique considérant les activités des entreprises forestières dans le territoire élargi du BSL et les économies locales qui en dépendent. Il permet de ne pas trop ébranler cette contrainte forestière.

Le lac de l'Est incarne un exemple de développement local où des activités de villégiature et de récréation composent avec des activités sportives, de chasse et de pêche grâce à des infrastructures clés que sont le camping municipal et la route qui traverse le territoire. La municipalité mise sur ces activités qui offrent plusieurs opportunités de mise en valeur et qui peut assurer en partie son développement. La réserve de biodiversité projetée permet ainsi de reconnaître ces activités, mais peut constituer un enjeu si elle doit les contraindre. Il existe donc une certaine crainte à ce qu'elle fige les possibilités de développement qu'offre un tel territoire. Cette problématique constitue d'ailleurs le cœur du mémoire de Roy-Malo (2017) qui décrit comment les planifications discutées dans ce chapitre influent les projets de développement local de Mont-Carmel, et comment cette municipalité se retrouve à devoir composer avec ces échelles décisionnelles.

Enfin, le lac de l'Est est pour d'autres un symbole de l'urgence d'agir en matière de conservation environnementale et, en

ce sens, il représente un intérêt certain pour les groupes environnementalistes. Sa relative proximité des grands centres, sa situation méridionale, et le symbole qu'il incarne face au poids que représentent les baux miniers dans la région en font une opportunité pour tendre vers les exigences internationales.

Ces intérêts articulent les conceptions de l'espace naturel que mobilisent les acteurs impliqués dans le projet de réserve de biodiversité. Cette nature est à la fois un objet scientifique, un outil de planification et d'organisation territoriale, un levier économique, un outil de développement et un objet fragile dont la protection assurerait notre résilience face aux changements climatiques. Différentes compréhensions de la nature s'expriment par ce projet de réserve, une nature plurielle, politique et engagée (Gauthier et Benjaminsen, 2012; Peet *et al.*, 2011). Ces intérêts, ces perspectives, ces activités et ces pratiques sur l'espace du lac de l'Est nourrissent les planifications et les projections de l'espace conçu qu'est la réserve de biodiversité.

Cet examen du développement d'une aire protégée en amont de sa mise en place permet de confirmer ce que plusieurs auteurs ont discuté relativement aux conséquences et aux impacts des aires protégées, c'est-à-dire que ce sont des espaces politiques qui ne se définissent pas uniquement sur la base de caractéristiques biologiques et physiques fixes, stables et claires, comme les discours environnementaux globaux le laissent supposer (Brockington, Duffy et Igoe, 2008; Vaccaro et Beltran, 2009; West, 2005; West *et al.*, 2006). Les espaces politiques que sont les aires protégées incarnent des considérations sociales, politiques et écologiques en leur définition comme le cas du lac de l'Est le présente clairement. Les aires protégées n'enferment pas un environnement « neutre et stabilisé », mais elles sont des espaces en négociation et en construction qui articulent des imaginaires environnementaux et des visions de l'avenir.

Le cas du lac de l'Est est intéressant, car le cœur des enjeux ne semble pas porter sur la participation au processus de négociation, comme c'est souvent le cas. Cet exemple permet plutôt d'observer que les tensions qui existent quant aux usages possibles d'une aire protégée établie se retrouvent déjà en amont de sa mise en place. Dans ce cas-ci, les usages possibles sont discutés au sein même du ministère responsable, entre les acteurs régionaux et

locaux. Les usages ne constituent pas non plus un objet simple qui n'est discuté qu'entre « pro-parc » et « pro-personnes », comme la littérature sur les aires protégées implantées le présente parfois. Il existe des ramifications aux diverses positions quant aux usages permis dans une réserve qui vont au-delà des opposants ou des partisans. Dans ce contexte, il semble que, pour le lac de l'Est, les usages récréatifs écotouristiques que l'on retrouve généralement dans les réserves (observation de la faune et de la flore sans interventions dans le milieu) ne soient pas l'ultime panacée, comme d'autres l'ont d'ailleurs discuté (Duffy, 2008; Gagnon et Gagnon, 2006). Ce type d'usage ne constituant pas une solution magique, il est clair que les négociations concernant la réserve dépassent largement ces questions.

Un autre élément que le cas du lac de l'Est permet d'éclairer est celui de l'emploi d'indicateurs internationaux dans les projets de conservation nationaux. Dans ce cas-ci, la cible du 12 % nous a permis de mettre en relief les mécanismes qui intriquent le lac de l'Est à différentes échelles décisionnelles que ce soit à un niveau municipal, régional, provincial ou même international. L'emploi de ces indicateurs mériterait d'être davantage étudié, surtout la manière dont ils sont mobilisés dans les discours des gouvernements qui oscillent toujours entre l'annonce de nouvelles cibles de protection environnementale et de nouveaux chantiers d'exploitation de ressources naturelles (Blanc *et al.*, 2011).

Conclusion

Nous comprenons le gouvernement des ressources comme une action politique qui s'exerce au travers de ce que nous avons désigné être des visions planificatrices. Ces visions traduisent et reposent sur des rapports à l'espace qui motivent l'action des acteurs impliqués dans ces discussions, ou des acteurs écartés de celles-ci. Les positions depuis lesquelles s'exercent ces négociations méritent une attention particulière en ce qu'elles pointent les projets politiques qui animent ces processus décisionnels mettant en scène « une mise en concurrence des échelles décisionnelles », comme le précisent Lewis et Busca en introduction de cet ouvrage.

Nous avons cherché à démontrer comment une aire protégée mérite d'être analysée comme un environnement négocié à travers

la diversité de ces planifications. La réserve de biodiversité du lac de l'Est met, effectivement, en dialogue depuis quatre ans des acteurs régionaux du BSL, du MDDELCC et de la municipalité de Mont-Carmel. Le lac de l'Est se profile, en ce sens, comme étant avant tout un lieu stratégique pour les acteurs du MDDELCC de même que pour les acteurs régionaux. Les premiers l'appréhendent à l'intérieur d'un ensemble national, soit à travers le réseau d'aires protégées québécois. Ses caractéristiques biophysiques (les forêts feuillues qui l'entourent, les collines basses qui caractérisent son relief, le fait qu'il soit un plan d'eau d'une grande superficie) deviennent intéressantes à la protection parce qu'elles comblent les lacunes de ce réseau visant à une meilleure représentativité, un principe phare à la conception de la conservation environnementale du ministère et des organisations internationales comme l'UICN. Pour les seconds acteurs, le lac de l'Est se présente comme un compromis acceptable en comparaison des autres espaces forestiers. Il est vu par le truchement de ses potentialités forestières moins importantes que celles d'autres secteurs d'activités. Cette aire protégée se négocie donc à travers des préoccupations régionales par rapport aux activités d'exploitation forestière, un enjeu crucial dans la région du BSL. Enfin, le lac de l'Est est aussi perçu comme une opportunité de conservation par les groupes environnementaux qui font pression sur le gouvernement pour que celui-ci intensifie ces pratiques en conservation environnementale.

L'environnement devient alors un enjeu d'action qui suit deux tangentes plus spécifiques : l'une relève d'une abstraction de la nature afin de planifier depuis des positions institutionnelles ; l'autre concrétise une expérience vécue du territoire, un territoire porteur d'avenir. Cette dernière tangente laisse entrevoir un gouvernement des ressources qui cherche à accéder à un développement local d'une municipalité rurale. La première, quant à elle, articule un gouvernement des ressources qui cherche à tendre vers des cibles de conservation environnementales concrétisées par des pourcentages à atteindre.

La réserve de biodiversité du lac de l'Est se planifie alors par le biais de ce jeu d'échelles décisionnelles, un jeu dans lequel les acteurs n'ont pas tous une main égale. Depuis la recherche menée à l'été et à l'automne 2015, l'aire protégée n'a toujours pas

été concrétisée – entre autres en raison des baux miniers, gaziers et pétroliers qui quadrillent le territoire du BSL. Les potentiels du territoire au regard des visions planificatrices de la municipalité de Mont-Carmel sont en quelque sorte pris en otage.

Le cas du lac de l'Est suggère que les enjeux soulevés par les sciences sociales et humaines quant aux conséquences du fonctionnement des aires protégées semblent présents dès leur conception. Il serait intéressant de se pencher plus systématiquement sur l'idéation et les planifications relatives aux aires protégées en amont de leur instauration et d'examiner les possibilités qu'offre une telle compréhension des imaginaires environnementaux pour leur fonctionnement.

CHAPITRE 9

Le Plan Rhône français, la gestion durable négociée d'un grand bassin versant¹

Carole Barthélémy et Emeline Comby

Introduction

À différentes reprises lors des décennies 1990 et 2000, la vallée du Rhône a connu de graves épisodes d'inondation. Avec un pic enregistré à Beaucaire le 3 décembre 2003 de 11 500 m³/s (pour un module moyen estimé à 1 700 m³/s), cette crue est considérée comme une des plus catastrophiques ayant affecté le bassin du Rhône après celles des années 1840 et 1856. Les dégâts ont été estimés autour d'un milliard d'euros. En réponse à cette crue, l'État et les collectivités locales ont souhaité mettre en place « une stratégie globale de prévention du risque inondation sur le bassin du Rhône »² pensée à l'échelle du bassin versant et reliant aux enjeux sécuritaires, les enjeux environnementaux, économiques et sociaux. La mise en œuvre de cette stratégie a été déléguée au préfet coordinateur de bassin par arrêté du premier ministre du 21 janvier 2004. La même année, lors de la campagne électorale pour les élections régionales, les présidents des trois régions concernées (alors nommées Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon et Rhône Alpes³), tous trois candidats du parti socialiste, se sont réunis pour lancer l'appel du grand Delta, plaider pour une gestion concertée et durable du fleuve Rhône, souhaitée interrégionale et « d'envergure européenne »⁴. L'État

1. Ce travail a bénéficié d'une aide de l'État gérée par l'Agence nationale de la recherche au titre du Labex DRIIHM, programme « Investissements d'avenir » portant la référence ANR-11-LABX-0010, dans le cadre de l'Observatoire hommes-milieus (OHM) Vallée du Rhône.
2. <http://www.planrhone.fr/>.
3. Depuis la loi du 7 août 2015, Rhône-Alpes et Auvergne sont devenues « Auvergne Rhône-Alpes », Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées « Occitanie », Bourgogne et Franche-Comté « Bourgogne-Franche-Comté ».
4. Rapport « Plan Rhône. Un projet de développement durable », 1^{re} édition 1^{er} décembre 2005, 2^e édition septembre 2010.

et les régions ont ainsi contribué à l'élaboration d'une stratégie appelée « Plan Rhône », dont le contenu a été rendu public en 2005. Celui-ci est une stratégie d'aménagement du fleuve déclinée en plusieurs axes thématiques et dotée de moyens financiers conséquents pour rendre opérationnels les objectifs poursuivis. Le Plan Rhône donne une orientation à vingt ans (2025) et définit des actions à dix ans (2015) avec une révision à mi-parcours (2010). Pour les dix premières années, 1,5 milliard d'euros sont envisagés avec un effort conséquent pour lutter contre les inondations. Les cinq autres axes concernent la culture et le patrimoine, la qualité des eaux et la biodiversité, l'énergie, les transports et le tourisme. La première phase du Plan Rhône s'est déroulée entre 2007 et 2013, pour un budget estimé à 700 millions d'euros. Deux outils financiers ont été sollicités et stabilisés. Le premier est européen, le Programme opérationnel plurirégional financé dans le cadre du Fonds européen de développement régional (POP FEDER) et le second national, le contrat de plan interrégional État-région (CPIER) (figure 1).

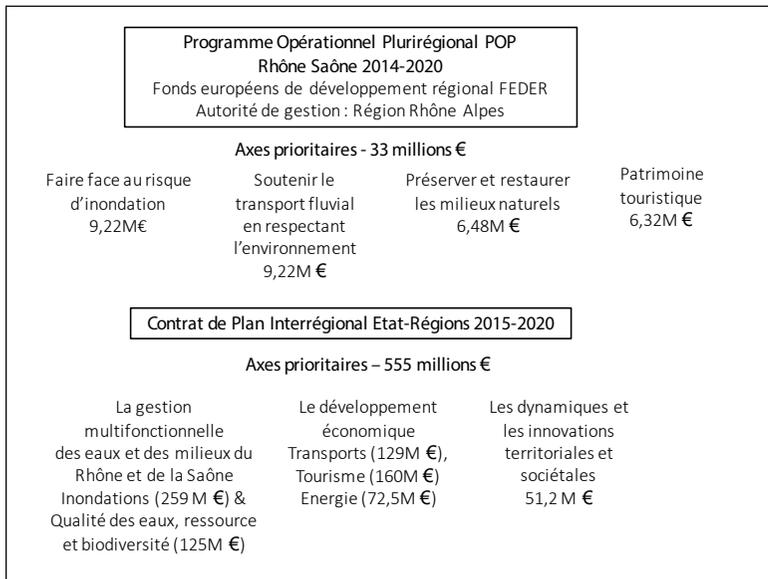


Figure 1 Instruments financiers organisant le Plan Rhône deuxième génération

Source : Barthélémy et Comby, 2018.

L'évaluation du Plan Rhône et l'élaboration d'une nouvelle programmation ont eu lieu entre 2012 et 2014. Le second Plan Rhône dure de 2015 à 2020. Il a été restructuré autour de trois axes : la gestion multifonctionnelle des eaux, le développement économique et les dynamiques et innovations territoriales et sociétales. Ce passage de six à trois axes rend compte d'une double volonté : travailler de manière plus transversale pour mieux répondre à l'objectif de la durabilité du plan et revaloriser les aspects économiques⁵. Les inondations et la qualité des eaux ont été regroupées dans la même enveloppe ; l'économie rassemble les transports, le tourisme et l'énergie. Quant au troisième axe appelé « dynamiques et innovations territoriales et sociétales », il concerne prioritairement des projets territorialisés de développement local.

Inféodé à une logique spatiale d'un corridor fluvial, le Plan Rhône repose sur une gouvernance complexe, associant une multiplicité d'acteurs : des représentants de l'État, des collectivités locales, des établissements publics à caractère administratif (l'Agence de l'eau, par exemple), des sociétés commerciales dont la Compagnie nationale du Rhône, aménageur du fleuve et producteur d'électricité. Quelle place a été laissée à ces différents acteurs et à la société civile dans la mise en œuvre de ce programme de développement durable ? Comité directeur, comités techniques et de programmation animent le Plan Rhône dans un exercice conjoint de prise en compte des positionnements de chacun des acteurs et de négociations pour aboutir à des décisions partagées. L'évolution du Plan Rhône présenté comme un « projet global de développement durable pour le fleuve et sa vallée »⁶ représente une étude de cas pour analyser l'action publique environnementale dans la durée : comment le principe de la gestion durable a-t-il été traduit par les différents acteurs et mis en œuvre, en créant de nouveaux collectifs pour piloter cette politique ? Quel bilan a-t-il été effectué de la première programmation, quant à la plus-value potentiellement apportée par la référence à la durabilité ? C'est le processus de négociations qui nous intéresse plus particulièrement comme une entrée analytique possible de la mise en œuvre d'une action publique environnementale dite durable.

5. Rapport Contrat de plan interrégional État-région, 2015-2020, 82 p.

6. Contrat de plan interrégional État-région 2015-2020, *op.cit.*

Notre réflexion s'inscrit dans le cadre de travaux en sciences sociales qui s'attachent à étudier l'application des principes du développement durable au sein de l'action publique. Pour la France, Pierre Lascoumes *et al.* (2014) ont étudié l'avènement, après le Grenelle de l'environnement, du ministère de l'Écologie et de ses nouveaux services déconcentrés. L'approche sociologique «in vivo» développée par les sociologues s'intéresse à la manière dont les acteurs responsables de ces nouvelles politiques font avec l'injonction du développement durable. Gérer publiquement une institution ou un programme au nom de celui-ci ne conduit pas à appliquer des principes rigides, mais constitue plutôt, un exercice pratique d'expérimentation :

L'administration du développement durable ne s'impose donc pas aux directeurs régionaux comme un ensemble de principes formalisés ou d'idées préconçues. Elle résulte plutôt des choix d'organisation (souvent pragmatiques) qu'ils font en situation pour tenter de résoudre les problèmes très concrets posés par l'unification de services peu disposés à travailler ensemble (Lascoumes *et al.*, *op.cit.*).

Nous nous inscrivons dans une sociologie de l'action collective qui s'intéresse aux «acteurs en situation, à leurs échanges et aux mécanismes de coordination. [...] Il s'agit d'une sociologie de l'action collective au sein des organisations et des réseaux publics ou privés. Elle privilégie les raisonnements *bottom up* (par le bas) partant des modes d'échange et d'agrégation entre acteurs individuels et collectifs» (Lascoumes, Le Galès, 2012).

Pour étudier la durabilité à l'aune de la négociation, nous avons croisé deux démarches, l'une relevant de la sociologie et l'autre de la géographie. La première a consisté en une enquête par entretiens réalisée durant l'année 2015. Elle s'est inscrite dans la finalisation de la préparation du Plan Rhône 2, moment propice pour interroger les acteurs sur leur vécu professionnel. La seconde démarche repose sur une étude des discours médiatiques et des documents de communication institutionnelle produits dans le cadre du Plan Rhône 1. Deux corpus de presse régionale (Le Dauphiné Libéré et La Provence) sont analysés de 2002 à 2013. Il s'agit de confronter «l'intérieur» et «l'extérieur» du Plan Rhône, en analysant d'une part, sa conduite et d'autre part, comment les médias se sont fait le relais de positionnements de la part d'acteurs non, peu ou mal représentés au sein des différentes instances.

Après avoir rapidement présenté ces deux démarches et leur articulation, nous déclinons trois aspects, révélés par notre analyse, des négociations au prisme de la gestion durable du fleuve. Le premier concerne le contexte organisationnel dans lequel celles-ci prennent forme : la référence au bassin versant semble avoir offert un cadre technicoadministratif adéquat pour dépasser les frontières administratives et offrir un lieu d'échanges entre acteurs publics et privés. Le second aspect porte sur les négociations financières et comment les arbitrages vont (ou non) dans le sens d'un développement durable du fleuve. Quant au troisième, il concerne la difficile mise en application de ce principe à l'échelle des territoires et des attentes contradictoires que le Plan Rhône a suscitées et suscite encore.

9.1 Raconter et écrire le Plan Rhône

Nous accordons de l'intérêt à ce que les acteurs disent de l'action publique dans laquelle ils sont engagés et à la manière dont leurs actions sont diffusées dans le champ médiatique. Depuis les travaux pionniers de Michel Foucault (1966), le courant d'analyse critique de discours (Fairclough, 2010) les considère à la fois comme des actes, des pratiques, des utilisations de la langue et des moments liés à des contextes, mais aussi des formes de pouvoir (Richardson, 2006). Cela a particulièrement été le cas dans le cadre de l'enquête sociologique menée.

Celle-ci a eu lieu entre avril et novembre 2015. Elle repose sur seize personnes rencontrées par entretiens semi-directifs. Ces personnes sont responsables du pilotage du Plan Rhône, au sein des principales institutions impliquées (*cf.* Encadré méthodologique, en page suivante). Le schéma suivant (figure 2) représente la période à laquelle les personnes rencontrées ont commencé à œuvrer dans le cadre du Plan Rhône. Il nous semble primordial de resituer les discours délivrés par rapport à la temporalité de l'action publique, ce qui peut être un élément explicatif de la manière dont les acteurs traitent du Plan Rhône. La lecture du schéma montre que six personnes sur seize occupent leur poste depuis moins de trois ans, soit le moment de la transition entre les deux Plans Rhône. Huit personnes suivent le Plan depuis sa première programmation entre 2007 et 2013. Les changements de postes concernent principalement les régions.

Encadré méthodologique

Seize personnes ont été rencontrées représentant treize institutions : a) trois services de l'État : Secrétariat général aux affaires régionales à la préfecture, Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi en région Rhône-Alpes ; b) deux établissements publics à caractère administratif : Agence de l'eau Rhône Méditerranée et Corse, et Voies navigables de France ; c) deux sociétés anonymes d'intérêt général au capital majoritairement public : la Compagnie nationale du Rhône, et Électricité de France ; d) quatre régions : Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Languedoc-Roussillon, Franche-Comté, et une personne chargée de mission interrégions.

Huit femmes et huit hommes composent la population d'enquête. Deux profils types se dégagent quant au parcours scolaire et professionnel. Le premier (5 personnes sur 16) réside dans l'appartenance aux grands corps de l'État ou dans une formation d'ingénieur : ingénieurs des ponts, eaux et forêts (initialement polytechnicien et agronome), ingénieur des travaux publics de l'État, ingénieur hydraulicien, agronome. Le second profil majoritaire (11 personnes sur 16) réside dans une formation initiale en sciences sociales parfois suivie par des concours administratifs. La géographie et le droit sont les deux disciplines récurrentes (respectivement 4 personnes). Un fil conducteur entre une majorité des personnes réside dans leurs compétences à traiter des politiques contractuelles, mettant en place des fonds financiers européens et multiéchelles.

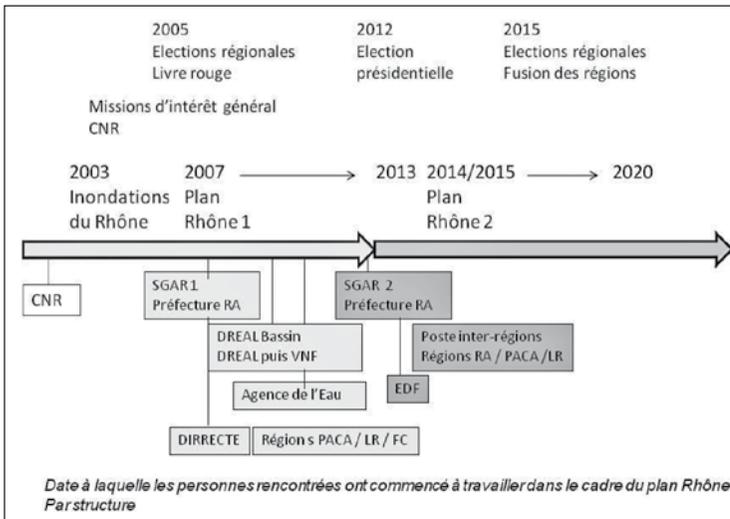


Figure 2 Plans Rhône 1 et 2 et positionnement des personnes enquêtées

Source : Barthélémy et Comby, 2018.

Concernant l'analyse géographique de la presse, deux quotidiens régionaux (Le Dauphiné Libéré pour le Rhône médian et La Provence pour le Rhône aval) ont été choisis, puisqu'ils sont les titres les plus vendus dans les espaces riverains des portions du Rhône qui ont connu des inondations répétées en 2002 et en 2003. Un travail a donc été nécessaire aux archives départementales de la Drôme à Valence pour Le Dauphiné Libéré et à la médiathèque Ceccano d'Avignon pour La Provence. Une lecture jour après jour de chacun de ces journaux permet la sélection de tous les articles qui traitent du fleuve Rhône. Le dépouillement commence le 1^{er} janvier 2002, année de la première inondation importante qui serait à l'origine du Plan Rhône, et se clôt le 31 décembre 2013, année de la fin du premier Plan Rhône. Ces bornes chronologiques permettent d'étudier la genèse du Plan Rhône (de 2002 à 2007) et la mise en œuvre du premier Plan Rhône (de 2007 à 2013).

J. Burgess (1990) affirme que les sciences sociales et plus particulièrement la géographie gagneraient à s'intéresser davantage aux données médiatiques. L'étude des discours médiatiques est particulièrement justifiée dans les approches diachroniques (Ibsen et Brundsen, 1996; Vuorisalo *et al.*, 2001). Toutefois, au premier abord une politique publique ne semble pas correspondre à la *newsworthiness*, c'est-à-dire jugée digne d'intérêt et de publication médiatique (Gregory et Williams, 1981). Cette *newsworthiness* repose généralement sur la fatalité, la nouveauté, la soudaineté ou le mystère (Singer et Endreny, 1987), logiques relativement éloignées d'une politique de développement durable des ressources. Pour nuancer ce point, l'action publique ayant conduit au Plan Rhône naît de trois inondations en 2002 et 2003 et s'inscrit donc dans une lecture de l'après-désastre qui favorise une potentielle médiatisation.

9.2 Le Plan Rhône : institutionnalisation du développement durable à l'échelle d'un bassin versant

Le développement durable est appréhendé dans différentes acceptions : le volet politique facilite la discussion et l'émergence de propositions communes, une perspective socioculturelle affirme les liens entre les sociétés et l'environnement fluvial, et une entrée économique réunit certains acteurs qui valorisent le fleuve autour d'outils financiers.

Pour la majorité des personnes interrogées, le Plan Rhône apparaît, majoritairement, comme une dynamique collective qui manquait à l'échelle du bassin: «C'est un lieu d'un travail collectif sur l'aménagement du territoire, par des acteurs qui ne travaillaient... qui travaillaient en bilatéral et qui sans le Plan Rhône, ne travailleraient pas de façon commune» (Entretien, Acteur économique); «C'est un outil de planification de la politique sur le fleuve Rhône et de concertation. Il offre des instances de discussion qui existaient peu entre les différents partenaires du Rhône et les acteurs du territoire» (Entretien, Services de l'État); «C'est vraiment de mettre tout le monde autour de la table, tous les partenaires, et ça c'est quand même un projet de gouvernance qui est assez intéressant quand même» (Entretien, Collectivités locales); «Ça a créé un relationnel de travail qui n'existait pas» (Entretien, Acteurs économiques).

Les différentes instances auxquelles participent les personnes rencontrées constituent ainsi des lieux de partage et de négociations qui n'existaient pas avant le Plan Rhône. Dans cette perspective collective, l'approche multithématique autour d'un même espace géographique est soulignée: «Il y a aussi un travail et un regard sur le «linéaire» du fleuve» (Entretien, Acteur économique). «Ça a enclenché effectivement de vraies dynamiques de projets et qui sont visibles» (Entretien, Acteur économique); «Le Plan Rhône nous facilite les choses» (Entretien, Services de l'État).

L'idée d'un fleuve oublié, dont il fallait restaurer l'image auprès des riverains est également associée à l'action du Plan Rhône: «Il fallait construire un nouveau regard sur le fleuve» (Entretien, Services de l'État); «Faire changer d'état d'esprit des personnes riveraines du Rhône qui lui avaient tourné le dos parce qu'effectivement pour eux, c'était essentiellement des désagréments» (Entretien, Services de l'État); «C'est quand même ce sentiment d'appartenance sociale pour les riverains, on développe un esprit d'appartenance. Voilà, les gens se réapproprient le fleuve, ils se retournent vers le fleuve [...] Le fleuve n'était pas une barrière, un handicap mais au contraire, un atout extraordinaire» (Entretien, Services de l'État).

Pour les services de l'État comme pour les acteurs économiques, le Plan Rhône donne une assise à leurs propres dynamiques, tel un puzzle où chaque acteur vient ajuster sa pièce

en apportant ses compétences et ses financements. L'agence de l'eau, en pilotant le volet «Qualité des eaux, ressource et biodiversité» trouve une logique par rapport à «son cœur de métier», notamment la programmation du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), le suivi de la restauration du Rhône, de l'observatoire des sédiments, le traitement des effluents... Voies navigables de France coordonne le volet «Transport fluvial» et la Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE), le tourisme. Ces deux services développent prioritairement le volet économique du fleuve, notamment le tourisme considéré comme une manne financière en plein essor (avec le développement des croisières, notamment): «C'est un combat quotidien pour faire comprendre que le tourisme, c'est une filière économique à part entière» (Entretien, Services de l'État).

La Compagnie nationale du Rhône (CNR) est un financeur important du Plan Rhône essentiellement au sein du volet énergétique. En outre, les missions d'intérêt général, qu'elle développe indépendamment du Plan Rhône depuis 2003, évoquent également les axes du Plan Rhône: l'énergie hydroélectrique, l'environnement, le développement économique et touristique et le transport. Quant à Électricité de France (EDF), la «rupture» dans leur appréhension du fleuve a eu lieu en 2003, non pas à la suite d'inondations, mais à cause de la canicule (et des problèmes conséquents de gestion quantitative de la ressource en eau notamment utilisée pour la production d'énergie nucléaire au bord du Rhône). Lors de la canicule de 2003, dès juin, des centrales rhodaniennes ont dû réduire leur production du fait de la température déjà élevée du cours d'eau, ce qui risquait de porter préjudice à la faune et à la flore. Débutée le 11 août 2003, la médiatisation est relativement forte jusqu'à la mi-septembre. Le 12 août, le directeur adjoint du site de Tricastin affirme dans La Provence:

«Nous obéissons à une réglementation très stricte vis-à-vis de l'environnement. Nous traversons des circonstances climatiques exceptionnelles. L'eau de refroidissement que nous rejetons dans le Rhône atteint 26 à 27 degrés. Pour respecter cette contrainte, nous avons réduit la puissance d'une tranche. [...] Nous avons obtenu une dérogation pour rejeter de l'eau à 28°C. Mais la difficulté subsiste. Ce n'est pas la sûreté des centrales qui est en cause, c'est son impact sur la production».

Ce moment a incité EDF à travailler à l'échelle du bassin versant, faisant écho à la logique du Plan Rhône. L'arrivée d'EDF dans le Plan Rhône 2 correspond enfin également aux futures négociations de la concession de la CNR (dont l'actuelle s'achève en 2023) et des directives européennes concernant le renouvellement des concessions hydroélectriques. De plus, EDF est le principal exploitant des affluents du Rhône et peut donc intervenir dans le soutien d'étiage du fleuve, en jouant sur les niveaux d'eau d'autres rivières, tout en disposant encore d'une concession sur le barrage de Cusset, en amont de Lyon. Ainsi, les CNR et EDF sont amenées à collaborer dans le deuxième Plan Rhône, alors qu'EDF n'était pas présente lors du premier.

Le Plan Rhône permet d'allier différentes dimensions du développement durable. Par ailleurs, ce terme est affiché comme moteur dans la politique. Il s'agit alors de s'interroger sur ce que ce vocable signifie pour les acteurs impliqués dans cette politique au quotidien. L'utilisation du terme de développement durable se construit à la fois dans une logique intégratrice (notamment multithématique), mais aussi excluante (en refusant toute action qui ne porterait que sur un volet). Si ce terme apparaît au premier abord comme unificateur, les acteurs émettent certains doutes quant à sa mise en œuvre concrète.

Lorsqu'on interroge les acteurs impliqués sur la définition durable du Plan Rhône, la grande majorité des personnes l'associent à la transversalité de l'action publique engagée : « Il porte des enjeux Développement Durable. Pour moi, c'est la dimension environnementale, c'est évident. La dimension sociale, économique » (Entretien, Services de l'État). De la gestion des inondations, l'action s'est étendue au développement du territoire : « On gère le risque et on souhaite développer ce territoire, lui donner les conditions de se développer de manière harmonieuse » (Entretien, Services de l'État). Sortir d'une vision naturaliste du fleuve est gage d'une pensée transversale : « C'est un projet de développement durable parce que le développement durable, ce n'est pas que préserver les petits hannetons à cravate bleue » (Entretien, Services de l'État). Cela permet de développer des approches intégrées : « Pour nous, acteurs du tourisme, la biodiversité, ça se protège mais pour se protéger, ça se montre et ça s'explique » (Entretien, Services de l'État). Trois personnes associent le développement durable aux relations avec les habitants :

«C'est la co-construction et la concertation» (Entretien, Services de l'État).

D'autres personnes doutent de la capacité du Plan Rhône à relever le défi de la gestion intégrée: «Est-ce que le Plan Rhône justement permet de dépasser ces contradictions?» (Entretien, Services de l'État). «J'ai l'impression d'une juxtaposition du traitement des thématiques plutôt qu'une véritable approche intégrée et multithématique» (Entretien, Collectivités locales). Ce sont les personnes impliquées depuis l'élaboration du Plan Rhône qui peuvent être les plus critiques: «Ça s'essouffle» (Entretien, Services de l'État); «Il y a un nouveau souffle à trouver» (Entretien, Collectivités locales). «Faire tourner des machines pour faire tourner des machines» (Entretien, Collectivités locales).

Ce constat des limites de la mise en œuvre de la transversalité s'exprime, plus particulièrement, à travers les négociations financières et le contenu de l'axe 3 du contrat de plan interrégional État-région consacré à la mise en œuvre territoriale de projets dits «durables».

9.3 La négociation financière : entre portage politique et segmentation des enjeux

Le schéma suivant (figure 3) montre la répartition budgétaire réalisée lors de la première phase du Plan Rhône. Les financements sont très contrastés: le transport et les inondations bénéficient respectivement de plus de 200 millions d'euros *a contrario*, par exemple, de la culture ou de la qualité des eaux, beaucoup moins dotées. Derrière une transversalité apparente, les acteurs tendent à se focaliser sur quelques thématiques, les enjeux les plus marqués sur leur territoire, ce qui remet en cause l'idée d'un Plan Rhône partagé sur l'ensemble du linéaire. Une hiérarchisation et une spatialisation des problèmes peuvent être lues: la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) la plus touchée par les inondations, notamment de 2003, finance ce volet plus que les autres régions; le tourisme semble concerner plus la région Rhône-Alpes et le transport, la région Languedoc-Roussillon.

Lors du montage financier du premier Plan Rhône, les négociations financières ont eu lieu entre l'Union européenne et l'État français. Le fonds FEDER dévolu au Plan Rhône a fait l'objet de discussions concernant leur utilisation. Alors que la France

voulait engager ces fonds pour la construction des digues, l'Union européenne refusait et souhaitait financer des programmes plus innovants. L'arrangement a donc laissé à l'État le financement des équipements et a donné à l'Union européenne les secteurs de l'environnement ou des transports innovants... L'État a ensuite négocié avec les régions le financement des actions. Celui-ci ne voulait pas financer les actions relevant de l'action patrimoniale locale : « On a besoin de créer des emplois pour les gamins, il faut créer de l'emploi, c'est ça qu'il faut aujourd'hui non ? Donc, la Rhôneitude, ça va ! » (Entretien, Services de l'État). Ce que l'entourage du préfet appelait la « Rhôneitude » concernait les volets culturels et patrimoniaux dévolus aux collectivités locales qui ne relevaient pas d'une mission étatique. Lors de l'élaboration et de la conduite du Plan Rhône 1, les différents volets traités ont fait l'objet de négociations relatives à ce que chaque institution jugeait important de financer ou tout du moins, de ce que chacune estimait devoir financer et porter en termes de compétences administratives (hérités et contemporaines) et de sens politique.

Des critiques ont été émises concernant ce Plan jugé « trop organisé en silos » (Entretien, Collectivités locales) ou fondé sur « une approche un peu par tuyaux d'orgues » (Entretien, Services de l'État)⁷. Mais, la répartition financière du second Plan Rhône perpétue une forme de distinction. Pour chaque région, une priorité se dégage. Ce sont les inondations pour la région PACA, en termes de contribution financière et de volonté (souhaitée et acceptée) de copiloter l'axe avec l'État. La chargée de mission PACA pour le Plan Rhône est dans un service dédié aux risques : elle a en charge la coordination du plan et le volet inondations au sein du plan. C'est la valorisation touristique pour la région Rhône-Alpes (RA), pilote du projet ViaRhôna, qui développe des pistes cyclables tout le long du fleuve. La région est également autorité de gestion pour le POP FEDER, ce qui explique que la personne rencontrée soit basée à la « direction des politiques territoriales ». C'est le transport fluvial pour la région Languedoc-Roussillon (LR). Cela ne s'exprime pas dans le montant du financement, quoique le montant alloué par la région LR soit légèrement supérieur à ceux des régions PACA et Rhône-Alpes (RA) – avec une

7. Les extraits d'entretien se répartissent entre trois catégories : services de l'État, collectivités locales et acteurs économiques.

participation moins importante de Bourgogne. Le service qui gère le Plan Rhône est celui de la direction des politiques européennes internationales et contractuelles. Mais, la question du transport fluvial et plus particulièrement du financement du canal du Rhône à Sète a été au centre d'un conflit politique qui a freiné les négociations pendant l'année 2015. En effet, durant cette année, la région LR n'a plus siégé aux réunions du Plan Rhône, car elle négociait dans le même temps, le nouveau plan de financement de la remise au gabarit du canal du Rhône à Sète. Dans le même temps, le projet Aquadomitia, réseau régional d'adduction d'eau du Rhône, s'est immiscé dans le débat. La région négociait une part plus importante de l'engagement financier de l'État sur ces deux projets avant de signer le Plan Rhône. La région LR est ainsi plusieurs fois présentée comme une région « dure à la négociation ». Les régions Bourgogne et Franche-Comté sont considérées comme plus excentrées. Le volet économie est celui qui reçoit le plus de financement de la part de la région Bourgogne, pour le transport fluvial et le tourisme.

L'élaboration de la répartition budgétaire du Plan Rhône 2 montre comment des projets externes et périphériques peuvent venir contrarier son bon déroulement. Pour certaines personnes rencontrées, la solidarité amont/aval à l'origine du Plan Rhône notamment pour lutter contre les inondations n'existe plus. Ce désengagement témoigne de plusieurs choses selon les enquêtés : des investissements et des travaux consentis depuis (notamment pris en charge par le Syndicat mixte interrégional d'aménagement des digues du delta du Rhône et de la mer à l'aval du bassin versant) et de la moindre implication politique des élus sur ces questions de Rhône et d'inondations : « On ne peut pas faire à la place des exécutifs politiques. Si au niveau des politiques, ils disent, on ne va plus sur inondations et bien, on ne va plus sur inondations » (Entretien Collectivités locales). Un chargé de mission suggère même l'idée de l'avènement d'une nouvelle inondation pour redynamiser les acteurs politiques autour du fleuve Rhône.

9.4 La difficile application d'un développement durable territorialisé

Les négociations financières précédemment décrites correspondent à une pratique habituelle d'arbitrage plus ou moins conflictuel de financements publics ; arbitrage parfois bousculé

par des politiques orchestrées dans d'autres arènes. La constitution de l'axe 3 va «sortir» en quelque sorte les acteurs interrogés de cet «habitus professionnel» (Bourdieu, 1979) pour les amener vers un *modus vivendi* moins rodé et moins inféodé au management administratif: «Le fameux axe 3 qui est un peu l'arlésienne!» (Entretien, Services de l'État). L'axe «Dynamiques et innovations territoriales et sociétales» répondait à deux critiques de la première édition du Plan Rhône: une très faible coordination des recherches financées «trop de pointillisme», «pas assez de sciences sociales», «pas assez transdisciplinaires et intégrées» et un manque de visibilité sur des actions réalisées localement. L'objectif «qui est plutôt venu du côté des régions» réside majoritairement dans l'élaboration d'une «stratégie territoriale intégrée» «coordonnée, spatialisée et hiérarchisée» (Entretien, Collectivités locales). Si l'État et les régions sont d'accord sur le principe, la mise en œuvre est laborieuse et conflictuelle. Du côté de l'État, il s'agit d'être «pragmatique» en finançant des actions croisées sur des territoires qui sont avancés en termes d'enjeux transversaux entre les enjeux d'inondations, économiques, environnementaux, touristiques. Les sites de Miribel-Jonage, de Donzère-Mondragon et un secteur autour d'Avignon sont donnés en exemple pour appliquer localement les principes du développement durable. Des sites expérimentaux pourraient ainsi être rapidement financés: «Et donc la proposition que moi je porte, c'est de dire, voilà, dès à présent, on a une approche plus expérimentale, on choisit deux, trois quatre sites et puis on y va, on travaille» (Entretien, Services de l'État). D'un autre côté, la réflexion portée par les régions est de penser à l'échelle globale «une stratégie» à l'échelle du Rhône, aidée en cela par un diagnostic territorial qui permettrait de dresser des indicateurs descriptifs de l'état des territoires considérés initialement comme des «bassins de vie» ou des «territoires de vie». La dynamique démographique, le bassin d'emploi, les déplacements sont alors considérés comme des variables pertinentes. Une fois le diagnostic établi à l'échelle du territoire, les gestionnaires du Plan Rhône peuvent choisir, en ayant des critères d'analyse communs, d'aider au développement de tel ou tel territoire. Les deux démarches proposées soulignent deux manières différentes de penser une action publique à l'échelle d'un fleuve: la somme des actions entreprises au nom du Plan Rhône suffit-elle à en assurer la cohérence globale ou faut-il initialement organiser cette cohérence? «Quelle va être la

plus-value d'une vision Plan Rhône par rapport aux choses déjà existantes? Pour le moment, il y a le Rhône et des territoires» (Entretien, Services de l'État). Comment expliquer ces deux représentations différentes et difficiles à combiner de la démarche politique à mener?

Les personnes interrogées interprètent assez souvent cette dualité par la culture professionnelle des intéressés. D'un côté, la culture des grands corps de l'État, jugée trop pragmatiste et opérationnelle et de l'autre, une vision jugée trop conceptuelle et théorique de la part des collectivités locales. La culture dans les préfectures est jugée inadaptée à l'action publique actuelle basée sur le partenariat et la négociation, «une vision de grand-papa», trop «techno» (Entretien, Collectivités locales). Le temps long du fonctionnement des régions avec le nécessaire aval des élus serait également mal connu et compris. L'incompréhension est parfois interprétée comme un problème de personnalités. Cette dualité peut effectivement s'expliquer d'après certains enquêtés par le capital culturel des personnes, entre des formations d'ingénierie et de sciences sociales révélant des divergences classiques entre sciences appliquées et sciences humaines qui s'articulent à des visions différentes de l'action publique, plus ou moins imposée et concertée.

Ces interprétations laissent cependant dans l'ombre l'importance du cadre institutionnel dans lequel ces personnes travaillent. Les régions sont dans un processus assez récent de positionnement politique par rapport au fleuve Rhône. La déclaration des présidents des régions dites «du grand Delta» en 2005 est d'ailleurs largement soulignée dans les entretiens réalisés auprès des personnes des différentes régions comme l'acteur fondateur du Plan Rhône, «le livre rouge qu'il ne faudrait pas oublier» (Entretien, Collectivités locales). Cependant, le positionnement des régions était déjà en gestation depuis le début des années 1990 dans le cadre de projets patrimoniaux et dès 1998, dans le cadre du programme décennal de restauration hydraulique et écologique (Barthélémy, Souchon, 2009) et s'est confirmé avec les crues de 2002 et de 2003. Ces inondations s'affirment comme des moments de rupture générant des décisions. Si les prémisses de ce dispositif sont antérieures et si sa mise en œuvre jouit de circonstances politiques, il s'agit de s'interroger sur un discours linéaire de cause à effet: les inondations auraient généré une autre représentation du fleuve et une nouvelle politique publique.

L'analyse de discours, dans la presse écrite, permet de dresser une généalogie de cette politique, notamment dans la phase pré-inondation (Comby, 2015). Une étude débute dès 1999, notamment liée aux inondations de 1993 et de 1994 et propose des principes repris par le Plan Rhône comme la gestion globale du fleuve ou la solidarité amont/aval. De même, les États généraux du fleuve finalement réalisés en 2005 avaient déjà été annoncés en 2002, avant les inondations. Le Plan Rhône s'inscrit dans un contexte électoral où les élus régionaux s'inscrivent en première ligne. En effet, en France, l'échelon régional n'est habituellement pas central pour gérer les inondations davantage appréhendées aux niveaux national et communal. En 2004, dans un contexte de campagne électorale, les trois candidats du parti socialiste pour chacune des régions (à savoir RA, PACA et LR) s'unissent et proposent l'appel du Delta.

Élections régionales 2004. Devant les associations et riverains du Rhône, la tête de liste du PS aux élections régionales, Jean-Jack Queyranne a déclaré vouloir faire de la gestion des crues une "cause nationale". [...] Une rencontre qui avait pour objectif de rassurer les associations de riverains quant aux actions que le Parti socialiste entend mener en cas de victoire (Le Dauphiné Libéré, 4 mars 2004).

Ainsi, le Plan Rhône est une promesse de campagne, leur assurant une partie du soutien de riverains et d'élus communaux.

Néanmoins, cette démarche n'émane pas seulement de la sphère politique : elle répond à certaines attentes formulées par des inondés. Les associations de riverains comme la « Confédération des riverains du Rhône et de ses affluents » ou l'« Association des sinistrés de la vallée du Rhône » se mobilisent aux côtés des régions pour obtenir des états généraux et y faire entendre leur voix. « Afin d'organiser, en 2004, des états généraux du Rhône, la Confédération des riverains du Rhône et de ses affluents prévoit trois réunions de concertation de la population » (La Provence, 8 décembre 2003). D'autres actions témoignent d'une organisation sociale locale née de l'inondation, comme une pétition en avril 2004 qui présente 5000 signatures. En effet, ces associations réclament avec vigueur les états généraux, en organisant notamment une manifestation à Arles le 17 avril 2004 qui rassemble 3000 personnes.

"Notre but est de faire pression pour obtenir une démarche de gestion globale du fleuve Rhône", affirme Gille Jean-Marie, le président du collectif. "Nous sommes là pour soutenir les élus locaux". Les sinistrés des associations, aux premières loges, tiennent à être associés, par la voix des élus et de leurs associations, à toutes les décisions qui seront prises dans les ministères parisiens. [...] Les manifestants entendaient également demander au préfet Lacroix un plan pour le Rhône, comme il l'avait fait pour la Loire (La Provence, 18 avril 2004).

Cette manifestation témoigne d'une structuration hybride, entre acteurs politiques et associations fondées autour des riverains. Cette démonstration dans l'espace public vise à demander davantage de participation des habitants à la gestion politique du risque, dénonce une politique gérée nationalement et espère décrocher un Plan Rhône sur le modèle du Plan Loire⁸. Ces États généraux, référence historique liée à 1789⁹, témoignent d'un imaginaire de la rupture souhaitée localement voire régionalement. « Initiative des conseils régionaux face au silence de l'État, les 2^e états généraux sur les crues du fleuve s'ouvrent aujourd'hui. Le terme était grandiose, un peu à l'image de ce que les riverains attendent, pour réapprendre à vivre sur les rives du Rhône » (La Provence, 2 février 2005). Derrière cette comparaison, une demande de changement de gestion survient : le Tiers État n'est-il pas incarné par les riverains ?

La place de l'État mobilisé autour du Rhône renouvelle l'imaginaire du Plan Marshall. Ce plan a notamment permis d'aménager certains barrages du Rhône comme Donzère-Mondragon (Pritchard, 2011). Si les financements du Plan Rhône ne viennent pas des États-Unis comme lors de l'après-guerre, ils relèvent en partie de l'Union européenne : cette vision du Rhône serait de nouveau liée à un financeur extérieur. « Hier, les asso-

8. Le Plan Loire « grandeur Nature » est une action publique pionnière en France dans le cadre d'une gestion intégrée des fleuves, effective depuis 1994, fondée sur un partenariat entre l'État, les collectivités locales et les associations.

9. Le terme d'États généraux apparaît comme connoté : il est marqué dans la référence à cette assemblée extraordinaire à l'échelle nationale qui réunissait, avant la Révolution, des représentants des trois ordres. La presse quotidienne régionale insiste sur le rôle joué par les trois conseils régionaux dans l'organisation des États généraux, à l'heure où les mesures nationales semblent encore discrètes.

ciations ont demandé à l'État de lancer un plan Marshall rivières et fleuves afin d'entreprendre des grands travaux d'entretien» (La Provence, 16 juin 2004). Cette demande de Plan Marshall est issue de la sphère politique et est ensuite reprise par les associations de riverains. «M. Alary¹⁰ demande l'adoption d'un véritable plan Marshall contre les inondations, financé par un grand emprunt national et européen» (Le Monde, 10 décembre 2003). Cette mention témoigne d'un imaginaire du Plan Marshall qui a en partie permis la création des paysages du Rhône contemporain. Ce modèle laisse croire à la fondation d'un nouveau Rhône, à la lumière de financements importants, et persiste tout au long du premier Plan Rhône. Comme le Plan Marshall a permis au Rhône d'entrer dans une certaine modernité, le Plan Rhône doit permettre de construire un nouveau Rhône plus conforme aux préoccupations environnementales contemporaines.

Cependant, l'étude des articles de presse quotidienne régionale entre 2002 et 2013 montre que le Plan Rhône est majoritairement évoqué à travers le risque des inondations qui reste la préoccupation majeure des riverains et de leurs représentants. C'est le cas pour 83% des articles de La Provence et 72% du Dauphiné. À l'égard de l'inondation, le Plan Rhône entraîne un certain nombre d'attentes, notamment une potentielle réduction du risque. Certains propriétaires d'exploitations agricoles font le choix d'adapter le bâti, parfois aidés par des politiques publiques. Ainsi, une action du Plan Rhône réside dans l'indemnisation et la subvention pour le déménagement ou l'adaptation d'exploitations agricoles. Mais ces discours sont en partie déstabilisés par d'autres actions pour gérer les inondations qui ont été annulées. «Parmi les priorités du Plan Rhône figurent les zones d'expansion des crues, appelées autrefois zones inondables. Jean-Jack Queyranne a plaidé pour que ces zones soient dotées d'un vrai statut, puisqu'elles incarnent une "véritable solidarité" entre l'aval et l'amont tout au long du fleuve» (Le Dauphiné Libéré, 15 avril 2011). Ainsi, les zones d'expansion étaient un des grands chantiers du Plan Rhône, mais sont finalement abandonnées. La définition d'une politique publique doit, en termes de communication, s'appuyer sur des mesures phares, mais il semble préférable de choisir des actions réalisables lors

10. Il a été président du conseil général et député PS du Gard.

de la contractualisation. En outre, les accusations sur des actions trop faibles sont majoritairement portées par des associations de riverains. La nécessité de gérer tout le corridor peut générer des incompréhensions en termes de priorités ou des concurrences : le président du syndicat des digues de la Barthelasse à Avignon est « déçu par le plan Rhône qui a assuré une protection du delta au détriment des îles situées en amont » (La Provence, 23 décembre 2012). De même, des élus locaux témoignent d'une désillusion. « "Force est de constater que les heures et les heures de réunion du Plan Rhône n'ont abouti qu'à une meilleure protection du pays d'Arles" » (conseiller général du canton d'Avignon Ouest, La Provence, 3 octobre 2013). La critique porte cette fois sur des actions qui ne seraient pas équitablement réparties sur le linéaire du Rhône. « "On nous a fait miroiter la possibilité de faire quelque chose pour protéger les populations en amont du Rhône. Le Plan Rhône, c'est de la poudre aux yeux des habitants du Rhône excepté dans le Delta" » (président du syndicat des digues de la Barthelasse, La Provence, 3 octobre 2013).

Ainsi, à la fin de la période étudiée dans les médias, le Plan Rhône, source de riches espoirs, devient de plus en plus contesté, comme la situation ne semble pas avoir évolué. La définition du Plan Rhône participe encore d'une satisfaction politique qui contraste fortement avec les préoccupations voire les inquiétudes des riverains (Comby, *op.cit.*). Si C. Helle, vice-présidente du conseil régional de PACA, parle de « vrai bonheur » (La Provence, 23 novembre 2011), la une de La Provence du 5 décembre 2011 montre une photographie du cimetière de Vallabrègues en zone inondable avec comme gros titre : « Le Plan Rhône enterre les projets des élus ».

La désillusion relayée par les médias locaux s'est accompagnée d'un arrêt des vastes concertations organisées à la fois par l'État et les régions dans la période post-inondations. L'implication des riverains dans la gouvernance du Rhône a été très peu évoquée lors des entretiens, l'échelon le plus cité a été celui des élus, censés les représenter.

Conclusion : « Sur le Rhône, il n'y a pas eu de zadistes »

L'élaboration et la conduite du Plan Rhône depuis une dizaine d'années rendent compte de l'application à l'échelle

d'un grand bassin versant d'une politique environnementale de gestion durable d'une ressource naturelle. Notre analyse croisant discours de personnes œuvrant au Plan Rhône de l'intérieur et articles de la presse locale rendant compte de sa diffusion à l'extérieur s'est fondée sur les négociations qui ont et qui émaillent la vie de ce programme. Qu'est-ce que l'étude de ces négociations nous donne-t-elle à voir? Tout d'abord, l'avènement d'une gouvernance multiacteurs donne un cadre adéquat, dépassant les frontières administratives, pour porter des projets à l'échelle d'un bassin versant. Une culture professionnelle «transversale» peut se mettre en place progressivement, au fil des années, portée par ce cadre institutionnel spécifique. Les négociations financières, quant à elles, ajoutent à ce volet technique, les enjeux politiques et électoraux qui orientent fortement les actions et tendent fortement à les segmenter et les reterritorialiser. Après les dernières élections régionales, en 2015, le poste de chargé de mission interrégion dédié au Plan Rhône, qui avait été créé en région Rhône-Alpes, a été supprimé dans un contexte de redistribution des engagements à l'égard de ce programme. Le souhait d'appliquer localement des projets de territoires «durables» était, lors de la réalisation de l'enquête sociologique, très conflictuel et rendait compte de deux manières différentes de penser une approche de développement durable, oscillant entre l'action expérimentale et l'approche globale. Ces deux tendances s'inscrivent dans une apparition récente (à l'échelle de l'histoire du fleuve Rhône) des collectivités locales, de leur culture professionnelle et politique. Enfin, la confrontation des médias locaux et des entretiens donne à voir des difficultés dans le Plan Rhône à pouvoir construire et entretenir une forme de gouvernance où les riverains et les élus locaux se sentiraient écoutés. Par ailleurs, le temps qui passe et qui éloigne du traumatisme de la crue joue en faveur d'un effacement progressif des relations qui s'étaient alors instaurées entre l'État, les élus et les riverains.

«Sur le Rhône, il n'y a jamais eu de zadistes». Cette phrase issue d'un entretien résumé assez bien l'idée d'une paix sociale qui régnerait autour du fleuve. Les conflits contre les barrages sont loin (Bravard, 1982); les mobilisations générées par les inondations semblent s'être dissipées comme celles liées à la crise PCB. Le Rhône deviendrait-il un long fleuve tranquille, pacifié par le Plan Rhône garant de la sécurité des riverains? Le redé-

coupage des régions et les changements politiques réguliers à diverses échelles, les enjeux énergétiques dans le contexte du changement global et de renouvellement des concessions, et la redistribution des compétences en matière de gestion des risques viendront rapidement mettre en question la capacité du Plan Rhône à pouvoir répondre à ces nouveaux enjeux.

Références bibliographiques

- Barthélémy C. et Y. Souchon (2009), «La restauration écologique du fleuve Rhône sous le double regard du sociologue et de l'écologue», *Natures Sciences Sociétés*, vol. 17, n° 2, p. 113-121.
- Bravard, J.-P. (1982) «Le barrage de Loyettes, nature ou énergie de pointe?», *Revue de Géographie de Lyon*, vol. 57, n° 3, p. 287-290.
- Burgess J. (1990), «The Production and Consumption of Environmental Meanings in the Mass Media: A Research Agenda for the 1990s», *Transactions of the Institute of British Geographers*, 15 (2), p. 139-161.
- Comby, E. (2015), *Pour qui l'eau ? Les contrastes spatio-temporels des discours sur le Rhône (France) et le Sacramento (États-Unis)*, Thèse de doctorat en géographie, Université Lyon 3.
- Fairclough, N. (2010), *Critical Discourse Analysis. The Critical Study of Language*, Londres, Longman Applied Linguistic.
- Foucault, M. (1996), *Les mots et les choses. Une archéologie des sciences humaines*, Paris, Gallimard.
- Gregory K. J. et R. F. Williams (1981), «Physical Geography from the Newspaper», *Geography*, vol. 66, n° 1, p. 42-52.
- Ibsen, M.-L. et D. Brunsten (1996), «The Nature, Use and Problems of Historical Archives for the Temporal Occurrence of Landslides, with Specific Reference to the South Coast of Britain, Ventnor, Isle of Wight», *Geomorphology*, vol. 15, n°s 3-4, p. 241-258.
- Lascombes P. et P. Le Galès (2012), *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, coll. Domaines et approches des sciences sociales - collection 128.
- Lascombes P., L. Bonnaud, J.-P. Le Bourhis et E. Martinais (2014), *Le développement durable, une nouvelle affaire d'État*, PUF, coll. L'écologie en questions.
- Pritchard S. B. (2011), *Confluence: The Nature of Technology and the Remaking of the Rhône*, Cambridge, Harvard University Press.
- Richardson J. E. (2006), *Analysing Newspapers: An Approach from Critical Discourse Analysis*, New York, Palgrave Macmillan.
- Singer E. et P. Endreny (1987), «Reporting Hazards: Their Benefits and Costs», *Journal of Communication*, vol. 37, n° 3, p. 10-26.
- Vuorisalo T., R. Lahtinen et H. Laaksonen (2001), «Urban Biodiversity in Local Newspapers: A Historical Perspective», *Biodiversity & Conservation*, vol. 10, n° 10, p. 1739-1756.

CHAPITRE 10

Une méthodologie de cocréation pour renouveler l'action collective : l'adaptation d'un dispositif de laboratoire vivant pour la réhabilitation des agroécosystèmes

Julie Ruiz, Aurélie Dumont et Virginie Zingraff

Introduction

Depuis maintenant près de 30 ans, deux grands types de mesures publiques obligent ou incitent les agriculteurs à modifier leurs pratiques agricoles. Les premières, les mesures réglementaires, établissent des normes environnementales minimales que les agriculteurs doivent respecter (ex. : réglementation sur l'utilisation des pesticides, sur l'épandage des fertilisants, écoconditionnalité au sein des programmes publics). Les secondes sont des mesures volontaires. Elles visent à stimuler l'adoption de pratiques de gestion bénéfiques (PGB; ex. : plantation de haies brise-vent, aménagement de bandes riveraines, semis direct) par les exploitants agricoles qui vont au-delà des normes environnementales en vigueur (Potter, 1988). Ces mesures volontaires se traduisent le plus souvent par des programmes agroenvironnementaux qui proposent soit un financement ponctuel pour l'implantation des PGB, soit un soutien financier contractuel d'une durée déterminée. Pourtant, force est de constater que les retombées environnementales de ces mesures sont mitigées (Kleijn *et al.*, 2004; Whittingham, 2007; Boatman *et al.*, 2010). Plusieurs facteurs contribuent à cette situation.

D'un côté, les mesures réglementaires sont souvent difficiles à faire respecter du fait du manque de ressources pour en vérifier l'application. Fixant aussi souvent des normes nationales identiques, quel que soit l'agroécosystème ou l'ampleur des enjeux environnementaux présents sur un territoire, elles sont souvent insuffisantes pour réussir à recréer des agroécosystèmes en santé

dans les territoires les plus dégradés (Pinto-Correia *et al.*, 2006). Ainsi, retrouver des environnements en santé ou en d'autres termes, réhabiliter les agroécosystèmes repose largement sur des mesures volontaires.

D'un autre côté, les mesures volontaires rencontrent deux principales difficultés. La première est celle de réussir à faire participer une masse critique d'exploitations agricoles. En effet, de nombreuses recherches montrent que ces mesures ont jusqu'à présent réussi à convaincre les agriculteurs les plus convaincus, soient ceux ayant une attitude, un comportement et des valeurs pro-environnementales (Beedell et Rehman 1999; De Snoo *et al.*, 2012; Burton *et al.*, 2008). Ainsi, une grande part des agriculteurs reste difficile à mobiliser. De plus, ces mesures ont surtout visé des exploitations individuelles (Emery et Franks, 2012). Or, les principaux enjeux environnementaux, comme ceux de la réduction des pollutions diffuses ou des pertes de biodiversité, dépassent les frontières d'une exploitation. Ils nécessitent alors des actions collectives cohérentes à l'échelle des processus écohydrologiques, comme par exemple à l'échelle du paysage ou des bassins versants (MEA, 2005)¹.

La seconde difficulté tient au fait que ces mesures n'arrivent pas toujours à pérenniser les changements de pratiques agricoles une fois que le soutien financier du programme arrive à échéance² (Pretty, 2003). C'est donc dire que le maintien des PGB à long terme n'est pas garanti. Or, les efforts de la réhabilitation de l'environnement se mesurent souvent sur le temps long du fait notamment de la complexité des processus écohydrologiques, de leur temps de réponse ou des fortes variabilités climatiques qui peuvent en masquer les effets (Merot *et al.*, 2009).

Face à ces deux difficultés, de nombreux auteurs en arrivent à la conclusion que ces mesures volontaires n'ont pas réussi à engendrer un changement de comportement profond à l'égard de la protection de l'environnement chez les agriculteurs (Wilson,

-
1. MEA (2005), *Ecosystems and Human well-being: current states and trends*, Washington, DC, Island press.
 2. Ruiz, J. et S. Ducruc (2014), *Relations aux paysages et adoption des mesures agroenvironnementales par les agriculteurs au Québec: faut-il revoir nos approches pour les projets collectifs ?*, Conférence au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, Québec, septembre.

2004; De Snoo *et al.*, 2012). Plus encore, l'adoption des PGB se heurterait à une culture du bon agriculteur largement centrée sur la production (Burton *et al.*, 2008). Faire face aux enjeux environnementaux de la modernisation agricole nécessiterait alors un changement culturel profond pour que la protection de l'environnement devienne partie intégrante de la culture du « bon » agriculteur et des « bonnes » pratiques agricoles (Burton et Paragahawewa, 2011).

Or, jusqu'à présent, ces mesures ont le plus souvent été déployées selon une approche descendante, soit des experts vers les agriculteurs. Ces derniers ont alors été approchés individuellement avec des solutions clés en main souvent identiques, quels que soient l'agroécosystème considéré ou les agriculteurs présents (Pinto-Correia *et al.*, 2006). Ils ont alors été les réceptacles des expertises et non des participants actifs dans la recherche de solutions. Ce faisant, ces mesures ont limité la possibilité de développer des PGB qui soient pleinement adaptées à la diversité des agriculteurs (diversité des valeurs personnelles, culturelles et de production des communautés agricoles), mais aussi des agroécosystèmes (Busck, 2002; Ruiz et Domon, 2012; Primdahl *et al.*, 2013).

Le défi environnemental en agriculture appelle donc aujourd'hui à des approches susceptibles à la fois de soutenir une action collective sur le long terme qui soit cohérente à l'échelle des enjeux environnementaux, mais aussi capable d'engendrer un changement de comportement durable des agriculteurs à l'égard de la protection de l'environnement. Plusieurs nouvelles voies d'action publique complémentaires ont été proposées pour relever ce défi³. Parmi celles-ci, des approches collaboratives déployées à l'échelle des enjeux environnementaux, comme par exemple de petits bassins versants agricoles, et ancrées dans la réalité tant agronomique, productive et sociale des territoires, sont souvent présentées comme une voie prometteuse. Ces approches apparaissent comme un moyen d'induire des changements

3. Par exemple, Burton et Paragahawewa (2011) ont proposé trois mesures susceptibles de faire de la protection de l'environnement une composante du « bon agriculteur » : des mesures avec paiement aux résultats, la mise en place d'une certification agroenvironnementale intégrée aux paiements à la production, et le paiement à des groupes d'agriculteurs pour des actions collectives (et non des paiements individuels).

de comportements plus durables et un plus grand engagement dans l'action des agriculteurs, d'accentuer les retombées environnementales en générant des actions collectives plus cohérentes, et de développer des solutions mieux acceptées et plus adaptées aux enjeux locaux (Ison *et al.*, 2007 ; Baldock, 2014). Pourtant, ces approches ne sont pas sans poser de difficultés quand vient le temps de leur mise en œuvre. À l'heure où déployer des actions collectives avec les agriculteurs apparaît comme une des voies les plus prometteuses pour contrer les impacts environnementaux de la modernisation agricole, comment faire face aux difficultés rencontrées par les approches collaboratives ?

Partant de cette question, l'objectif de ce texte est de montrer de quelle manière un dispositif de laboratoire vivant conduit à repenser l'action collective autour de la construction de solutions plus qu'autour de la compréhension des problèmes. Pour ce faire, il prend appui sur un exemple d'adaptation de ce dispositif auprès d'une communauté agricole réunie dans un projet de réhabilitation des agroécosystèmes à l'échelle d'un bassin versant et nommé L'AcadieLab.

La première partie de ce texte revient sur l'intérêt des approches collaboratives et les défis auxquels elles sont confrontées pour la réhabilitation des agroécosystèmes. Ce faisant, elle permet de mieux cerner les prémisses qui ont conduit un collectif de professionnels et de chercheurs à s'engager dans un dispositif de laboratoire vivant. La seconde partie positionne le concept de laboratoire vivant qui a inspiré L'AcadieLab ainsi que les intérêts et défis anticipés de celui-ci pour la réhabilitation des agroécosystèmes. La présentation de L'AcadieLab permet ensuite de saisir son contexte d'émergence et la manière dont ce dispositif a commencé à être déployé. Finalement, les résultats de la première année de mise en œuvre sont présentés afin de discuter des points communs et des apports spécifiques de ce dispositif par rapport aux approches collaboratives plus conventionnelles.

10.1 Les approches collaboratives

Les approches collaboratives sont aujourd'hui largement reconnues comme devant soutenir la gestion intégrée des ressources et de l'environnement (Margerum, 2011). Plusieurs démarches collaboratives ont notamment vu le jour pour la

réhabilitation des agroécosystèmes⁴. Seulement, force est de constater que ces approches recouvrent sur le terrain une pluralité de démarches, et qu'un certain flou les entoure. De plus, si leurs retombées peuvent être multiples, elles font face à des difficultés de mise en œuvre.

10.1.1 Définition et typologie

Les approches collaboratives font partie de la grande famille des approches participatives et dépassent celles qui se limitent à la seule information ou consultation des parties prenantes⁵. Sur le plan opérationnel, elles prennent la forme de démarches favorisant une implication active de multiples parties prenantes (gouvernements, organisations, groupes d'intérêts, citoyens qui ont un intérêt dans l'enjeu abordé) qui collaborent à toutes les étapes d'un projet pour résoudre un problème à travers un processus qui favorise les apprentissages mutuels et la construction d'un consensus (Margerum, 2008). Elles reconnaissent les savoirs des non-experts comme les savoirs locaux et tacites des agriculteurs. Elles misent sur des principes d'*empowerment* et d'appropriation des problèmes par une diversité de parties prenantes. Dans ces approches, la connaissance n'est plus transférée de manière unidirectionnelle, mais les savoirs y sont échangés pour favoriser des apprentissages mutuels et leur hybridation.

Néanmoins, ces approches diffèrent bien souvent à la fois dans les manières de les conduire, dans les objectifs qu'elles poursuivent, dans les personnes qu'elles impliquent et dans celles qui entreprennent les démarches. Margerum (2008) distingue ainsi trois types d'approches collaboratives en gestion des ressources

-
4. Par exemple, de telles démarches ont été développées en Australie (Cary and Webb, 2001) en Allemagne (Prager and Freese, 2009) ou encore au Canada (Environmental farm plan, programme en Ontario; Hiltz, 1997; Robinson, 2008). Ces démarches se distinguent des projets collectifs, comme par exemple les projets collectifs de bassin versant au Québec, qui visent des actions collectives de réhabilitation, mais le plus souvent selon une approche qui demeure descendante, c'est-à-dire où l'agriculteur est convaincu par des experts de réaliser des aménagements ou de changer ses pratiques agricoles.
 5. Les approches participatives renvoient à divers processus formels ou informels déployés pour informer, consulter ou impliquer des parties prenantes dans la prise de décision (Day, 1997; Rowe et Frewer, 2000; Hassenforder *et al.*, 2015).

et de l'environnement selon leur échelle institutionnelle et l'objet de la collaboration :

1. les approches dites d'action collaborative déployées pour l'action sur le terrain qui visent des activités de suivi, d'éducation ou de restauration de l'environnement ;
2. les approches déployées sur le plan organisationnel qui définissent des politiques, des programmes ou des plans d'action pour une organisation qui en retour met en œuvre les actions proposées⁶ ;
3. les approches déployées sur le plan politique qui touchent les législations gouvernementales qui en retour affectent les organisations et ultimement les actions sur le terrain.

Parées de nombreuses vertus et suscitant de nombreuses attentes, les approches collaboratives ne sont pourtant pas sans poser de difficultés quand il s'agit de réhabiliter des agroécosystèmes avec des collectifs d'agriculteurs. Ces difficultés sont souvent différentes quand ces approches sont déployées sur le plan organisationnel ou politique, ou encore sur plan de l'action collective.

10.1.2 Quelques difficultés des approches collaboratives déployées sur les plans organisationnel et politique

Lorsque déployées sur les plans organisationnel et politique, ces approches apparaissent questionnables face aux enjeux de la réhabilitation des agroécosystèmes. Dans les faits, elles se traduisent souvent par des processus dans lesquels des représentants des différents groupes de parties prenantes sont présents pour construire un plan d'action partagé. Cette situation a notamment deux conséquences.

Tout d'abord, l'agriculteur individuel, celui qui devra mettre en œuvre les actions définies dans ces processus, participe peu. Il s'y trouve souvent représenté. Or, les agriculteurs ne constituent pas un groupe homogène et monolithique tout comme les systèmes de production dans lesquels doivent s'insérer les changements pour réhabiliter les agroécosystèmes (Busk, 2002 ; Ruiz et Domon, 2012).

6. Au Québec, de telles approches sont notamment recommandées pour la définition du plan directeur de l'eau par les organismes de bassin versant.

Ensuite, quand le processus collaboratif aboutit à un plan d'action partagé entre les représentants des différentes parties prenantes, la mise en œuvre des actions sur le terrain se réalise souvent à travers des approches qui redeviennent descendantes. L'agriculteur se retrouve alors approché individuellement par des experts pour être convaincu d'adopter des PGB. Une telle approche ne l'incite alors pas à s'approprier les enjeux environnementaux ni à développer ses propres solutions (Burton et Paragahawewa, 2011). Dès lors, c'est la capacité du processus à produire des actions collectives, à engendrer un changement de comportement à long terme et à pérenniser les aménagements dans le temps qui se trouve questionné.

10.1.3 Quelques difficultés des approches collaboratives déployées sur le plan de l'action collective

Lorsqu'elles sont déployées sur le plan de l'action collaborative, ces approches font notamment face à un double défi. Le premier est de réussir la mobilisation initiale des parties prenantes sur le territoire (Ferreyra, 2008 ; Manta Conroy, 2011). Pour les démarches de réhabilitation des agroécosystèmes, le défi de la mobilisation des agriculteurs est particulièrement important. En effet, ils sont nombreux à ne pas reconnaître que les pratiques agricoles peuvent avoir un impact sur la qualité de l'environnement (Blackstock *et al.*, 2010). Or, la participation des parties prenantes à ces démarches est souvent maximisée quand elles reconnaissent l'urgence d'agir et qu'elles se sentent concernées par les enjeux abordés (Manta Conroy, 2011). En outre, du fait de la saisonnalité de leurs activités, les agriculteurs sont peu disponibles alors que la complexité des enjeux environnementaux impose des démarches qui demandent un investissement important en temps, et qui s'inscrivent sur le temps long (Emery et Franks, 2012).

Au-delà de la mobilisation initiale, le second défi est de parvenir à maintenir dans le temps l'engagement des parties prenantes. Sur ce plan, les itinéraires méthodologiques empruntés ont souvent pour conséquence d'augmenter le risque de désengagement des agriculteurs. En effet, même si ces itinéraires méthodologiques ont chaque fois une spécificité, de grandes phases, qui peuvent se chevaucher dans le temps et être itératives, demeurent repérables : identification et caractérisation des parties prenantes,

élaboration d'un état des lieux, identification des enjeux, définition d'une vision d'avenir et d'objectifs partagés, proposition d'orientations et d'un plan d'action, mise en œuvre des actions, suivi des actions (Prager *et al.*, 2012). Largement inspirés des méthodes de planification (Leeuwis, 2000) ou des cycles de gestion de projet, ces itinéraires méthodologiques ont une conséquence principale : le passage à l'action, soit le moment où les agriculteurs peuvent concrètement mobiliser leurs savoirs, arrive tardivement dans le processus. En effet, jusqu'à la définition du plan d'action, les connaissances mobilisées concernent surtout les enjeux environnementaux, et peu celles des agriculteurs relatives à la faisabilité des actions et aux défis concrets de leur mise en œuvre. Les agriculteurs sentent alors plus difficilement qu'ils peuvent avoir un apport dans la démarche, ce qui est grandement susceptible d'accentuer leur désengagement au cours des premières phases (Manta Conroy, 2011). Pourtant, plusieurs travaux révèlent que la réalisation d'une action tôt dans une démarche collaborative maintient l'engagement des participants dans la démarche (Ruiz *et al.*, 2010). C'est aussi dans le cadre des actions sur le terrain que les connaissances des agriculteurs sont les plus susceptibles d'être mobilisées, reconnues et intégrées.

Ainsi, déployées à l'échelle des enjeux environnementaux, les approches collaboratives pourraient insuffler des actions collectives et engendrer des changements de comportements voire de valeurs au sein des parties prenantes grâce aux dynamiques d'apprentissage social qu'elles instaurent. Néanmoins, il semble important de réfléchir à des processus qui permettent d'inclure plus activement les producteurs et leurs savoirs, qui assurent un passage à l'action rapide et qui ultimement, engendrent des actions concrètes plus adaptées à la diversité des systèmes de productions et des agriculteurs. Partant de ces bénéfices autant que de ces défis, un dispositif collectif différent est aujourd'hui expérimenté avec un ensemble de parties prenantes sur un bassin versant d'agriculture intensive du sud du Québec.

10.2 Vers un laboratoire vivant en réhabilitation des agroécosystèmes

Ce dispositif, nommé L'AcadieLab en référence au bassin versant de la rivière L'Acadie sur lequel il est déployé, prend appui sur le modèle de laboratoire vivant, plus connu sous le

nom de « Living Lab (LL) ». Une brève présentation de ce modèle permet tout d'abord d'en saisir les principales caractéristiques qui ont inspiré L'AcadieLab ainsi que d'exposer son intérêt postulé et ses défis d'adaptation pour la réhabilitation des agroécosystèmes. Cette section termine en présentant la position de la recherche dans L'AcadieLab et la méthodologie mobilisée pour en analyser une partie des résultats.

10.2.1 Le modèle des laboratoires vivants

Le terme « Living Lab » daterait de la fin des années 1990 et est attribué au professeur William Mitchell du MIT MediaLab où il a été utilisé pour désigner un dispositif d'observation des usagers dans une maison intelligente. Il est lié à l'essor des médias sociaux, du Web 2.0 et plus globalement des nouvelles technologies de l'information et de la communication (Ballon et Schuurman, 2015). Au cours de la seconde moitié des années 2000, les laboratoires vivants ont connu une popularité croissante, et ce, particulièrement en Europe sous l'impulsion de la mise sur pied en 2006 du European network of living labs (ENoLL)⁷. En 2016, ENoLL comptait plus de 410 membres du réseau dont 80 % se situent en Europe. L'organisme en fournit la définition suivante (2017):

Living Labs (LLs) are defined as user-centred, open innovation ecosystems based on systematic user co-creation approach, integrating research and innovation processes in real life communities and settings. LLs are both practice-driven organisations that facilitate and foster open, collaborative innovation, as well as real-life environments or arenas where both open innovation and user innovation processes can be studied and subject to experiments and where new solutions are developed.

Un laboratoire vivant renvoie ainsi à une manière d'organiser un processus d'innovation. L'implication des usagers à qui est destinée l'innovation à toutes les étapes du processus, de la conception, à l'expérimentation et au développement, et ce, avec un ensemble de parties prenantes diversifiées (entreprises, organismes publics, centre de recherche, etc.) constitue une des particularités du modèle. Ainsi, à l'image des médias sociaux, lesquels

7. European Network of Living Lab, What are Living Labs, En ligne : <http://www.openlivinglabs.eu/node/1429>, [page consultée en 2017].

à travers des plates-formes communautaires tirent parti de la créativité et des interactions entre les usagers, un LL créé un environnement d'innovation entre de multiples parties prenantes dans le but explicite de générer, tester, prototyper, valider et raffiner des innovations (Kusiak, 2007). Une autre particularité du modèle tient au fait que l'innovation y passe par les usages et notamment par la compréhension des contextes d'usages et de l'expérience des usagers face à l'innovation (Svensson *et al.*, 2010). Pour ce faire, le processus d'innovation est ancré dans des contextes de la vie quotidienne et permet aux usagers de devenir des cocréateurs des innovations. Ce faisant, cela le distingue d'approche plus conventionnelle de l'innovation, de la recherche et du développement en laboratoire ou encore des approches qui se limitent à comprendre les besoins d'utilisation d'une innovation dans un contexte défini *a priori* (Leminen *et al.*, 2012; Pallot *et al.*, 2010).

Encore peu mobilisés dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, les laboratoires vivants sont plus nombreux dans des domaines comme ceux de la santé, des villes intelligentes ou de la mobilité. Ils demeurent majoritairement dédiés au développement et à l'amélioration des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC; Niitamo *et al.*, 2006; Svensson *et al.*, 2010). Dans le domaine agricole, certains ont été développés pour l'agriculture de précision ou encore pour supporter une plate-forme Web d'échange de données entre les exploitations et les acteurs des filières agroalimentaires (Wolfert *et al.*, 2011).

Comme ENoLL le reconnaît, au fur et à mesure de l'attrait pour le modèle, les visées et les caractéristiques des laboratoires vivants se sont étendues, et ces derniers recouvrent aujourd'hui des expériences diversifiées, tant dans leur durée, les porteurs des initiatives, l'implication des usagers, les processus d'innovation ou les infrastructures qu'ils mobilisent (Ballon et Schuurman, 2015). De même, plusieurs définitions du concept ont été données (Dutilleul *et al.*, 2010). Si la littérature sur les laboratoires vivants est de plus en plus importante (figure 1); elle est aussi souvent de nature normative en cela qu'elle met l'accent sur ce qui peut ou pourrait être fait et comment cela devrait être fait (Hyysalo *et al.*, 2014). Même si quelques travaux ont commencé à comparer les pratiques de différents laboratoires vivants, une analyse rigoureuse d'une pluralité des expériences réunies sous ce terme

manque encore (Bannon et Ehn, 2013; Kanstrup, 2017). Ainsi, est-il difficile d'en fournir une définition unique, d'en identifier des caractéristiques qui les distingueraient parfois d'autres approches collaboratives ou de démarches ponctuelles de code-sign, et il semblerait aujourd'hui plutôt pertinent de reconnaître que différents types de laboratoires vivants ont émergé (Eriksson *et al.*, 2005; Følstad, 2008; Grotenhuis, 2017). Parmi cette diversité d'expériences, des praticiens et des praticiens chercheurs des laboratoires vivants ont formalisé une certaine perspective du modèle autour d'ancrages théoriques et méthodologiques qui ont retenu l'attention des initiateurs de L'AcadieLab.

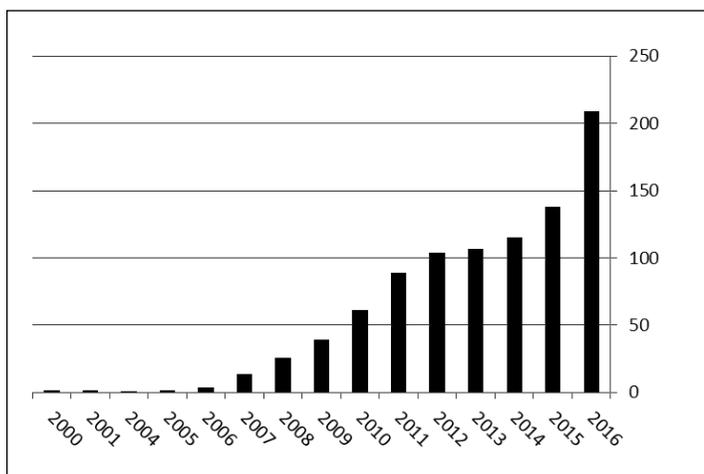


Figure 1 Nombre de textes recensés dans Scopus sur les « Living Lab »

Source : Ruiz, Dumont, Zingraff, 2018.

10.2.2 Un modèle inspirant pour la réhabilitation des agroécosystèmes

Selon cette perspective, qui a été attribuée au modèle européen plus que nord-américain (Ballon et Schuurman, 2015), un laboratoire vivant renvoie à la fois à une méthodologie et à un environnement (ou espace d'intermédiation) organisant l'implication des usagers dans un processus d'innovation avec de multiples parties prenantes dans un contexte réel et visant à explorer, cocréer et évaluer les innovations. Alors que de nombreux auteurs inscrivent essentiellement le concept de laboratoire vivant dans une approche d'innovation ouverte, Ballon

(2015) l'associe à l'essor de quatre approches qui ont cherché à renouveler les processus d'innovation technologique: 1) l'intégration des usagers dans les processus d'innovation (von Hippel, 1985), pas seulement comme informateur, mais comme des participants actifs cocréateurs des innovations; 2) l'importance de la compréhension des contextes d'usages des technologies comme source d'innovation (Silverstone, 1993); et ainsi 3) de concevoir les innovations dans des contextes réels; et 4) aux approches d'innovation ouverte (Chesbrough, 2003), d'innovation systémique (Edquist, 2001) et d'innovation des business modèles qui insistent sur l'importance pour une entreprise d'innover avec de multiples parties prenantes (notamment tous les acteurs de sa filière), en dehors de son cadre, et de manière continue.

Ainsi, selon cette perspective, le laboratoire vivant s'incarne avant tout dans un dispositif de moyen ou de long terme. Quatre éléments lui sont caractéristiques (Dubé *et al.*, 2013; Leminen, 2015; Ballon et Schuurman, 2015):

1. une gouvernance fondée sur un partenariat public-privé-citoyen;
2. une implication active des usagers à toutes les étapes du processus d'innovation qui développe leurs capacités à agir dans ce processus comme cocréateur;
3. la participation et la collaboration entre de multiples parties prenantes de l'innovation (entreprises, acteurs publics, centre de recherche, etc.);
4. une démarche de cocréation et d'expérimentations menées en contextes réels qui se répète de façon itérative et fait appel à une large boîte à outils issus des sciences humaines (design participatif, ethnographie, sociologie, psychologie, etc.).

La méthodologie soutenant le processus d'innovation tire quant à elle ses origines du design, et notamment du design coopératif (Bødker et Grønbaek, 1991), du design participatif (Muller et Kuhn, 1993), et du design centré-usager (Norman et Draper, 1986) qui ont émergé à la fin des années 1970 et au début des années 1980 (Ballon et Schuurman, 2015). Elle a été formalisée autour de trois phases allant de la conception, au prototype puis au développement de l'innovation (figure 2). Chacune

des phases itère quatre types d'activités : des activités de cocréation qui visent à élaborer des idées, des activités d'exploration qui cherchent à trouver de nouveaux usages et à peaufiner les idées, l'expérimentation qui permet de tester des usages avec les usagers dans les contextes de la vie quotidienne, et l'évaluation qui cherche à valider l'innovation.

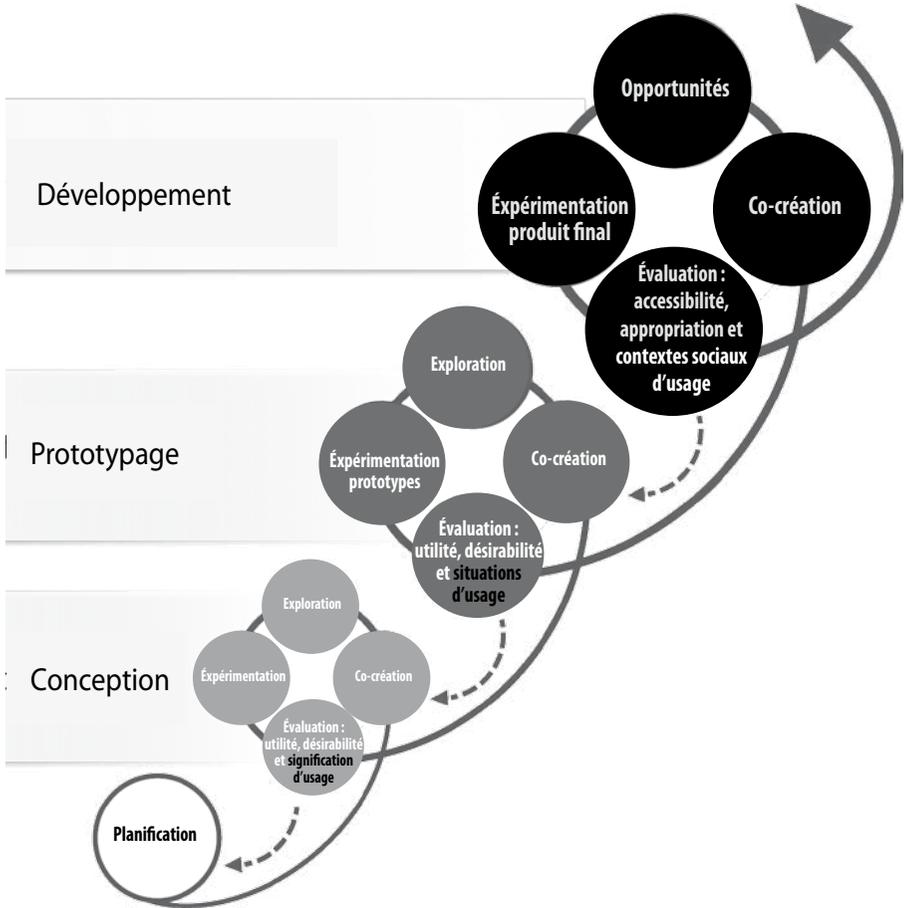


Figure 2 Processus d'innovation au sein d'un Living Lab

Tiré de : Dubé et al., 2013, adapté de FomiIT, Botnia Living Lab.

Cette perspective du laboratoire vivant a retenu l'attention des acteurs au centre de la mise sur pied de L'AcadieLab. En effet, ce modèle apparaît comme un moyen d'impliquer activement les agriculteurs et leurs savoirs à toutes les étapes dans un processus

de cocréation et d'expérimentations de solutions concrètes, et ce, dans un environnement susceptible de générer un apprentissage social. Ainsi, il pourrait d'une part, favoriser l'apprentissage par les pairs reconnu comme une forme d'apprentissage important pour les agriculteurs (Oreszczyn *et al.*, 2010). D'autre part, il pourrait permettre d'aller au-delà de la création d'une connaissance pour l'action, comme cela est souvent le cas dans les approches collaboratives conventionnelles, en passant rapidement à l'expérimentation et donc à l'action concrète. En plus de stimuler l'implication des agriculteurs, ce modèle pourrait alors aussi offrir la possibilité de miser sur les valeurs d'innovation et de progrès maintes fois relevées comme étant une des caractéristiques des communautés agricoles et comme une valeur sur laquelle la pérennité des pratiques agroenvironnementales peut être assurée (Ruiz et Domon, 2012).

En insistant aussi sur l'intégration de multiples parties prenantes (entreprises, acteurs publics, associations, centre de recherche, etc.) dans une perspective d'innovation ouverte, il pourrait constituer une voie pour modifier la chaîne linéaire d'innovation agricole et opérationnaliser des approches systémiques et endogènes de l'innovation (Knickel *et al.*, 2008; Klerkx *et al.*, 2012). Cet aspect est d'autant plus fondamental que la mise en place de système agricole durable nécessite une autre manière de penser et de faire l'agriculture (Van der Ploeg *et al.*, 2004). Enfin, en misant sur une gouvernance cherchant à générer des retombées pour toutes les parties prenantes (Dubé *et al.*, 2014), ce modèle pourrait bien permettre de maintenir dans le temps leur engagement.

Cela étant, les caractéristiques de ce modèle se doivent aussi d'être adaptées au contexte de la réhabilitation des agroécosystèmes. Tout d'abord, l'approche formalisée ci-haut poursuit avant tout l'objectif de développer des innovations technologiques intégrant les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Or, la réhabilitation des agroécosystèmes nécessite bien souvent des solutions techniques pour les agriculteurs au sein desquelles l'intégration des NTIC pourrait ne pas constituer l'objectif premier. Surtout, le défi principal est de réussir à engendrer un changement culturel au sein de la communauté agricole pour faire en sorte que la protection

de l'environnement fasse partie intégrante de l'identité du bon producteur. Sur ce plan, les retombées de l'approche restent à être explorées même si elle pourrait réunir les conditions nécessaires à un apprentissage social et la création de connaissances partagées entre les parties prenantes. Ensuite, le modèle vise avant tout à créer un objet, un service ou un produit. Or, la réhabilitation des agroécosystèmes appelle à une approche systémique du territoire et à des actions cohérentes à l'échelle des enjeux environnementaux. Conscient de ces défis d'adaptation, L'AcadieLab a été mis sur pied avec une collaboration recherche-acteurs.

10.2.3 Position de la recherche et des méthodes

En termes de recherche, l'adaptation du concept de laboratoire vivant à un contexte de réhabilitation des agroécosystèmes à l'échelle d'un bassin versant soulève de nombreuses questions⁸. Afin de mieux en cerner quelques retombées compte tenu des défis des approches collaboratives identifiés précédemment, trois questions sont abordées dans les prochaines sections :

1. Quelles dynamiques d'apprentissages se mettent en place et quelles sont leurs retombées quant aux changements de pratiques et de valeurs chez les agriculteurs ?
2. Quelle mobilisation des agriculteurs L'AcadieLab génère-t-il ?
3. Quelles sont les spécificités et les similitudes méthodologiques entre ce dispositif et les méthodologies mobilisées dans les approches collaboratives ?

Pour répondre à ces questions, nous prendrons appui sur une analyse des résultats de la première année d'activité du dispositif. Ces résultats découlent de deux postures de recherche complémentaires qui s'alimentent et font appel à différents outils de collectes de données. La première posture en est une de recherche-intervention prise par une chercheuse intégrée dans le comité de pilotage du dispositif et ayant joué un rôle dans la mise

8. Un programme de recherche intitulé « Co-construire des modèles collaboratifs pour la réhabilitation des agroécosystèmes » et subventionné par le Conseil de recherche en sciences humaines (CRSH) est associé à L'AcadieLab (Ruiz, 2017). Au sein de ce chapitre, seule une partie des résultats de ce programme de recherche est présentée.

sur pied du dispositif. S'inscrivant dans la lignée de la recherche-action, la recherche intervention repose sur un engagement direct du chercheur dans la construction du dispositif avec les autres professionnels impliqués, dans notre cas un agronome, une biologiste et une experte des approches d'innovation ouverte et de la cocréation. Elle se distingue aussi de la recherche-action en ce sens qu'elle vise explicitement à produire à la fois une connaissance et à agir, ici pour générer une action collective en faveur de la réhabilitation des agroécosystèmes, à travers une démarche interactive entre connaissance et action (David, 2008; Gonzalez-Laporte, 2014). Une telle posture a déjà été mobilisée dans le domaine agricole (Stassart *et al.*, 2008) ou environnemental (Petit *et al.*, 2008). Elle permet, sans que le dispositif repose entièrement sur la chercheuse, de comprendre en profondeur et d'observer en continu les liens entre la trajectoire méthodologique du dispositif et ses retombées. Cette posture s'opérationnalise par le suivi de la démarche dans un journal de bord au sein duquel la chercheuse consigne à la fois des faits (ex. : description des rencontres du comité de pilotage, des ateliers avec les parties prenantes), des notes méthodologiques sur les outils mobilisés dans le dispositif, des notes sur les résultats des ateliers et des notes plus théoriques. Le journal permet alors de retrouver la mémoire du projet et assure la transparence du processus de recherche (Baribeau, 2005). Il a été retenu pour sa flexibilité puisque le pilotage du dispositif implique des échanges fréquents et rarement formels, et des ateliers avec les parties prenantes dont les résultats influencent en continu le pilotage du dispositif. Au cours des ateliers, une prise de notes est aussi réalisée par des animateurs ou par les participants, ce qui assure une collecte de données en continu des résultats.

La seconde posture relève quant à elle de l'approche classique des sciences sociales, c'est-à-dire distante, par rapport au dispositif de L'AcadieLab, et implique une autre chercheuse. Vingt entretiens semi-dirigés avec des agriculteurs du territoire d'étude qui se sont initialement engagés dans ce dispositif ont été menés autour des thèmes suivants : valeurs de production, représentations de l'environnement, degré d'intégration des PGB dans le discours et les pratiques agricoles, représentation de la démarche L'AcadieLab, motivations d'engagement, attentes et besoins face

au projet. D'une durée moyenne de deux heures, les entretiens ont été réalisés avec des agriculteurs qui ont participé aux ateliers et d'autres qui n'ont pas participé, mais qui s'étaient initialement engagés à prendre part au projet (voir section suivante). Seuls quelques résultats ayant trait aux motivations d'engagement des agriculteurs dans un projet de réhabilitation des agroécosystèmes sont présentés ici sous forme de synthèse.

10.3 L'AcadieLab, présentation du dispositif

Avant de présenter plus avant la manière dont L'AcadieLab a été déployé, il importe de revenir sur le contexte du projet et son territoire d'implantation.

10.3.1 Le contexte de L'AcadieLab

L'AcadieLab est avant tout un projet né du désir d'un agronome et d'une biologiste spécialisés en agroenvironnement, de changer d'approche dans les projets de gestion intégrée de l'eau par bassin versant. Depuis le milieu des années 2000, le Québec a en effet vu se déployer de nombreux projets visant la réhabilitation de la qualité de l'eau à l'échelle de petits bassins versants agricoles; projets soutenus par des programmes gouvernementaux. Les agronomes-conseils spécialisés en agroenvironnement sont souvent des acteurs de première ligne de ces projets. Ils y agissent comme coordonnateurs de la démarche, experts des solutions agroenvironnementales et mobilisateurs de la communauté agricole avec laquelle il possède un lien de confiance grâce à leurs activités de conseils traditionnelles. Les agronomes-conseils de L'AcadieLab posaient néanmoins un constat mitigé sur les projets réalisés par le passé :

On avait fait beaucoup de projets de bassin versant. On pouvait les considérer comme un succès, car on faisait beaucoup d'actions sur le terrain comme de l'enrochement de sorties de drain et de plantation de bandes riveraines. Mais quand la subvention s'arrêtait, il ne se passait plus rien. On voulait donc faire différemment et avoir une meilleure appropriation des projets par les agriculteurs. (Samuel Comtois, agronome et initiateur du projet L'AcadieLab, 2015)

Sur la base de ce désir, une chercheuse en aménagement du territoire spécialisée dans la gestion des paysages agricoles,

et une experte des approches d'innovation ouverte et des méthodologies de cocréation ont joint leurs expertises pour développer L'AcadieLab.

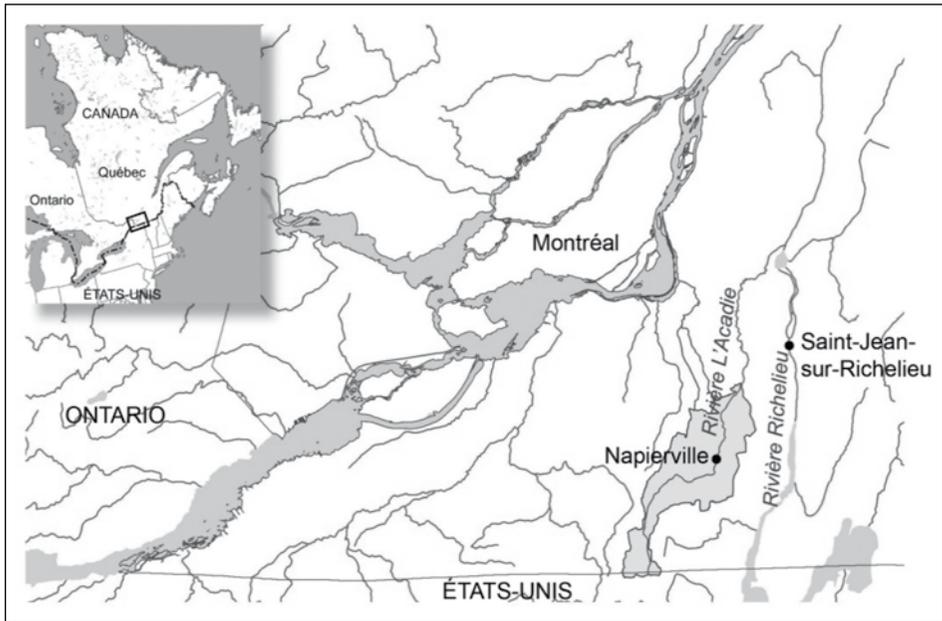


Figure 3 Localisation du territoire d'étude

Réalisée par : Ruiz, 2017.

La partie amont du bassin versant de la rivière L'Acadie, d'une superficie de 250 km², en constitue le territoire d'implantation (figure 3). Localisé dans les basses terres du Saint-Laurent à l'extrémité sud du Québec, ce territoire est particulièrement représentatif des zones d'intensification agricole de la province (Ruiz et Parcerisas-Benede, 2017). Ainsi, une large majorité des fermes peuvent être considérées de grandes tailles, avec des revenus bruts supérieurs à 500 000 \$ voire 1 M\$ par année. Les spécialisations en grandes cultures dominent sur les dépôts argileux, alors que des productions maraîchères occupent les dépôts organiques localisés au centre du territoire (Club Techno-Champ 2000, 2014)⁹. Soixante-sept pour cent du territoire est cultivé et

9. Club Techno-Champ 2000 (2014), Rapport de caractérisation, projet de gestion intégrée de l'eau par bassin versant en milieu agricole, Rapport déposé au

les boisés occupent 30 %, mais sont concentrés au sud sur des dépôts morainiques aux sols minces. Autrement dit, le dispositif est implanté dans un territoire agricole qui peut être considéré comme un des plus intensifs du Québec.

En prenant appui sur la connaissance de la communauté agricole et du territoire que possédaient les agronomes-conseils, tant sur le plan des enjeux agronomiques et environnementaux que des acteurs publics présents, un an de travail préliminaire a permis de tester l'intérêt de l'approche. Pendant le travail réalisé au cours de cette période, un atelier avec 23 professionnels des organismes régionaux (direction régionale de ministères, municipalités locales et régionales de comté, organisme de bassin versant, syndicat agricole) et 7 agriculteurs perçus comme des leaders en agroenvironnement a confirmé leur intérêt pour l'approche, leur volonté de s'engager ainsi que leur capacité à travailler ensemble (Atelier A; figure 4). Lors de cet atelier, le modèle de laboratoire vivant était présenté, et ils étaient invités à partager leurs intérêts et craintes pour l'approche, puis à développer des propositions de solutions pour les enjeux environnementaux du territoire.

Les agronomes-conseils ont aussi plus largement mobilisé la communauté agricole dans un projet collectif de réhabilitation du bassin versant visant à améliorer la qualité de l'eau. Cette mobilisation était une condition à un soutien financier gouvernemental du ministère de l'Agriculture permettant notamment l'embauche d'un coordonnateur-animateur de la communauté agricole et des actions de réhabilitation sur le terrain. Sur les 110 entreprises agricoles, la mobilisation initiale représentait 54 entreprises prêtes à s'engager dans un projet collectif de bassin versant, ce qui représentait 68 % des terres cultivées du territoire (Club Techno-Champs 2000, 2014).

L'obtention de ce financement a alors été l'occasion d'inviter plus largement les agriculteurs à un autre atelier avec les professionnels du territoire en agriculture, environnement et aménagement. Cet atelier visait à saisir les motivations d'engagement des agriculteurs dans un projet collectif de réhabilitation du bassin versant, à valider leur intérêt pour l'approche et leur

maturité collaborative, autrement dit, leur capacité à partager leurs connaissances et à développer des solutions face aux enjeux environnementaux, ensemble et avec des parties prenantes diversifiées. D'autre part, il visait à tester la capacité des professionnels à se placer dans une posture d'écoute et d'accompagnement de la communauté agricole, et donc à dépasser leur posture traditionnelle d'expert. Vingt-trois agriculteurs et 12 professionnels ont ainsi participé à trois activités réalisées en sous-groupes de 10 et lors desquelles les professionnels devaient animer et consigner les propos de tous les agriculteurs (Atelier B; figure 4). La première consistait en une discussion libre sur les motivations d'engagement. Les résultats ont révélé un certain nombre de conditions posées par les agriculteurs :

- démontrer précisément l'impact des entreprises agricoles comme source de pollution et assurer un suivi scientifique de la qualité de l'eau ;
- identifier la part de responsabilité des autres parties prenantes (villes, industries, etc.) pour une mise en commun des actions ;
- respecter les besoins (économiques et sociaux) des agriculteurs ;
- proposer des mesures concrètes et mesurables ;
- explorer des options de financement pour alléger le poids de la mise en œuvre des PGB ;
- contribuer à améliorer l'image du producteur et les perceptions du milieu urbain vis-à-vis du milieu agricole ;
- améliorer visiblement la qualité des terres, de l'eau (écoulement et qualité) et de l'environnement.

La seconde était un exercice prospectif sur l'avenir souhaité du territoire. La synthèse des propos recueillis a montré que les agriculteurs ont à cœur la protection de la vocation agricole des terres. À long terme, il est important pour eux de continuer à avoir le droit de produire, qu'une agriculture diversifiée se maintienne, d'avoir de la relève agricole et une saine cohabitation avec les citoyens non producteurs. Ils veulent notamment continuer de produire sur les terres noires, être impliqués dans les processus de décisions du projet et prendre soin de l'environnement. La qualité

des cours d'eau est importante pour eux, ils ne veulent pas « la mort de la rivière » ni déboiser totalement le territoire ou encore subir une contamination de la nappe phréatique. Par contre, les mesures réglementaires sont perçues négativement. Les producteurs se posent en refus de normes et obligations supplémentaires, se défendant de ne plus se sentir « chez eux », voire de se sentir « expropriés », par ces mesures imposées. Ils revendiquent leur liberté d'action, leur désir d'être pleinement impliqués dans le projet et de pouvoir être proactif face aux enjeux environnementaux du territoire. Ils demeurent aussi intéressés par un soutien leur permettant de modifier leurs pratiques culturelles comme le semis direct ou de procéder à certains aménagements tels des bandes riveraines, tant et aussi longtemps qu'elles peuvent tolérer des adaptations spécifiques à leurs besoins.

Enfin, lors de la dernière activité, onze propositions pouvant répondre aux enjeux environnementaux du territoire¹⁰, et sélectionnées par les professionnels étaient présentées puis, leurs intérêts et les modifications à apporter étaient discutés en sous-groupe. Cette activité a confirmé la possibilité de mettre en œuvre une approche de cocréation entre les parties prenantes tout en mettant en évidence des difficultés d'adaptation des professionnels dans un tel dispositif. Ainsi, pour certains d'entre eux, dépasser une posture où l'on cherche à convaincre ou à fournir une solution clés en main, et se placer davantage dans une position d'écoute et de dialogue en tentant de construire sur les idées des agriculteurs s'est révélé difficile. C'est donc dire que si la réhabilitation des agroécosystèmes nécessite un changement culturel pour les agriculteurs, ce changement semble aussi s'appliquer à ceux qui accompagnent la communauté agricole à travers leur pratique professionnelle.

10. Parmi les propositions on retrouvait : l'implantation du « Two-stage channel » dans les cours d'eau, l'irrigation des terres noires avec des eaux de drainage, l'emploi de drones pour localiser les insectes ravageurs, l'implantation de bandes riveraines larges à trois strates de végétation, la mise en place d'une coopérative de travailleurs pour l'entretien des aménagements agroécologiques, l'implantation de bandes riveraines pour la prolifération des pollinisateurs, le développement d'une solution pour faciliter le respect de la largeur de bande riveraine réglementaire, la création de corridors de connectivité biologiques, l'implantation de plantes de couverture, la lutte intégrée, l'implantation d'un espace de liberté pour les cours d'eau.

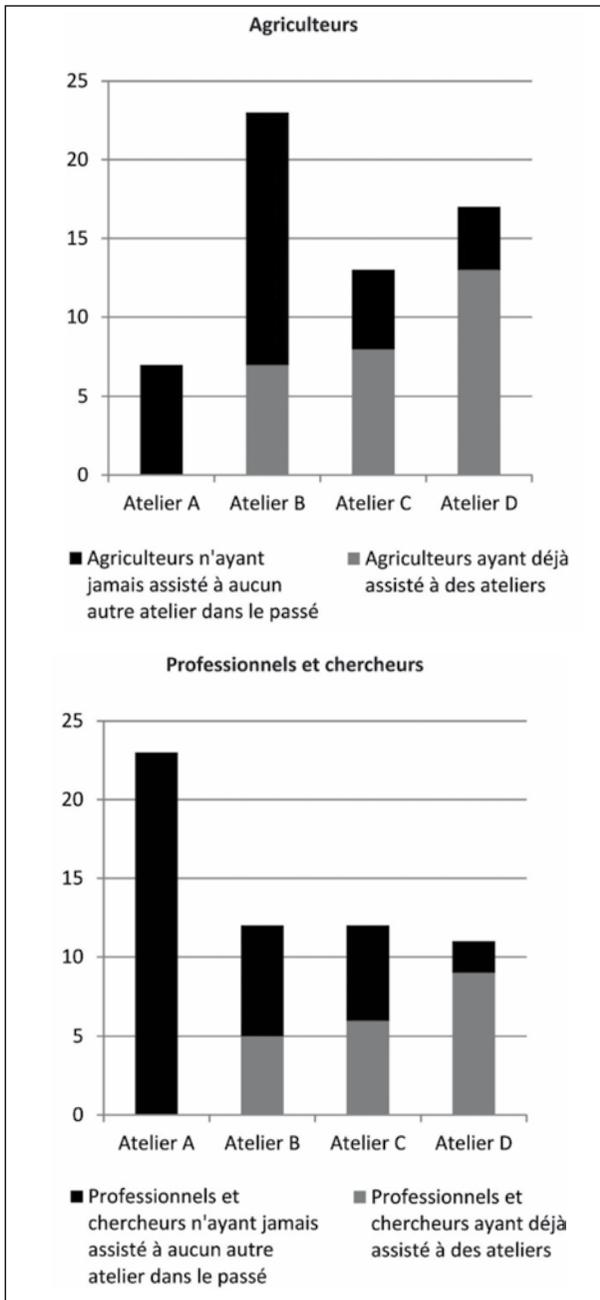


Figure 4 La participation des agriculteurs, des professionnels et des chercheurs dans les ateliers de L'AcadieLab

Source : Ruiz, Dumont, Zingraff, 2018.

10.3.2 Objectifs, parties prenantes et méthodologie

Tenue en avril 2014, cette rencontre avec les agriculteurs et les professionnels apparaît aujourd'hui comme le lancement officiel de L'AcadieLab, dispositif prenant appui sur le modèle des LL avec l'ambition de l'adapter pour la réhabilitation des agroécosystèmes à l'échelle d'un bassin versant. Les objectifs de L'AcadieLab ont été définis ainsi :

- coconstruire avec l'ensemble des acteurs de la chaîne d'innovation des pratiques de réhabilitation des agroécosystèmes adaptées à la diversité des systèmes de production et des agriculteurs ;
- induire un changement de comportement à long terme des acteurs du territoire dans leurs relations à l'agroécosystème ;
- développer les capacités d'action individuelle et collective d'une communauté d'agriculteurs, de chercheurs, de professionnels et d'agents du gouvernement à une échelle cohérente avec les enjeux environnementaux.

Pour ce faire, il mobilise des parties prenantes réunissant une diversité d'acteurs de la chaîne d'innovation en réhabilitation des agroécosystèmes (agriculteurs, agronomes-conseils, professionnels en aménagement, en environnement et en agriculture des organismes publics et syndicat professionnel, chercheurs). Néanmoins, toutes ces parties prenantes ne sont pas systématiquement conviées à participer aux activités. En effet, le dispositif ne vise pas la concertation, mais la recherche de solutions concrètes. Ainsi, seules les parties prenantes susceptibles d'avoir une contribution dans l'atteinte des objectifs de chaque activité sont conviées. Elles sont sélectionnées par l'équipe de pilotage sur la base de leur expertise. Ce choix favorise des échanges plus approfondis sur des enjeux particuliers à certains moments. Par contre, jusqu'à présent les agriculteurs ont systématiquement été conviés aux activités.

S'inspirant de la méthodologie présentée à la figure 2, les activités de L'AcadieLab se structurent autour de cycle composé de cinq types d'activités :

- des activités de planification au cours desquels les objectifs et les détails de chaque cycle sont présentés et discutés avec les parties prenantes ;
- des activités de cocréation ;
- des activités d’exploration qui visent à mettre à l’épreuve du terrain les idées générées dans les activités de cocréation et à combler les connaissances manquantes pour leur mise en œuvre concrète sur le terrain ;
- des activités d’expérimentation où les agriculteurs expérimentent de nouvelles pratiques sur leur exploitation et pour lesquelles les agronomes-conseils peuvent faire un suivi technique ;
- des activités d’évaluation qui prennent la forme de rencontres individuelles, et de rencontres de groupe qui dressent des bilans des activités et des apprentissages, et permettent de structurer le cycle suivant.

L’équipe de pilotage planifie le contenu des activités sur la base des résultats des activités précédentes. Elle fait appel à une large boîte à outils de techniques de travail participatif inspirés de diverses pratiques du design (codesign, design de services, design centré-usager, design stratégique, etc.) dont le contenu est alimenté par les connaissances en agronomie, biologie, sociologie, psychologie sociale, etc., de l’équipe de pilotage. Les activités peuvent prendre des formes variées comme des ateliers de codesign pour lesquels des supports de travail conçus spécifiquement pour chaque activité guident la mise en dialogue des connaissances entre les parties prenantes, des forums d’échange libre, des sorties sur des exploitations agricoles, et des expérimentations concrètes sur les exploitations. Toutes ces activités permettent de collecter des données en continu. Il importe de souligner que le rythme de ces activités est fortement dépendant des activités agricoles ; seuls quatre mois d’hiver permettent de réunir aisément les parties prenantes. Ainsi, là où des laboratoires vivants peuvent déployer des cycles courts, le contexte agricole impose un temps de travail différent faisant en sorte que chaque cycle se déploie sur un an.

10.3.3 Mise en œuvre de L'AcadieLab

Pour faire suite à la rencontre de lancement d'avril 2014 ayant confirmé la possibilité de déployer une démarche de cocréation et permis de mieux comprendre quelques enjeux auxquels cette démarche allait devoir faire face, un premier cycle de travail a été déployé. Il a pu prendre appui sur un diagnostic environnemental du territoire réalisé sur la base de données existante. Ce diagnostic a identifié les principaux enjeux environnementaux du territoire (Club Techno-Champ 2000, 2014): concentration élevée en phosphore dans les cours d'eau, érosion forte dans les champs en culture annuelle, bandes riveraines rarement présentes ou de nature herbacée quand elle respectait les normes gouvernementales, cultures des sols organiques en zone inondable de récurrence 0-2 ans.

Le comité de pilotage a notamment fixé les objectifs suivants pour ce cycle¹¹:

- explorer la possibilité d'améliorer ou d'expérimenter 10 PGB sélectionnées par des experts compte tenu des enjeux environnementaux du territoire et des caractéristiques de l'agriculture,
- mettre rapidement en action la communauté.

Parmi les activités réalisées, deux ateliers d'une durée de quatre heures ont réuni de manière volontaire 22 agriculteurs et 14 professionnels (Ateliers C et D; figure 4). Pour répondre aux objectifs ciblés, le premier atelier a débuté par des échanges sur les résultats de la rencontre de lancement, sur la planification du cycle, et le diagnostic environnemental du bassin versant. Ensuite, il a cherché à mesurer les efforts nécessaires à l'implantation de huit PGB sur les exploitations¹² et à identifier les représentations que les agriculteurs s'en faisaient. À titre d'exemple,

11. Ce cycle poursuivait aussi des objectifs liés à un autre partenaire, Agriculture et Agroalimentaire Canada, qui s'est joint à l'équipe de pilotage la première année et dont la venue a permis de soutenir la mise en œuvre du premier cycle. Seule une partie des résultats de la première année sont donc présentés ici.

12. Il s'agissait des pratiques ou aménagements suivants: semis-direct, outil de gestion optimal de l'azote en culture de maïs-grain – sol, culture, atmosphère et N pour azote (SCAN) – lutte intégrée, plantes de couverture, aménagement de bande riveraine large à trois strates de végétation, drains contrôlés, étang épurateur, «Two-Stage Channel». Les trois dernières sont celles exclues du second atelier.

en sous-groupes les parties prenantes ont identifié pour chacune des PGB leur représentation de différents facteurs identifiés dans la littérature comme influençant leur adoption (flexibilité, coût, entretien, efficacité, documentation disponible, facilité d'implantation, adéquation avec les enjeux du territoire, procuration d'un sentiment de fierté, adaptation au système d'exploitation, impact sur la rentabilité; figure 5). Puis, ensemble, ils ont placé chaque PGB sur une matrice effort-gain (figure 5).

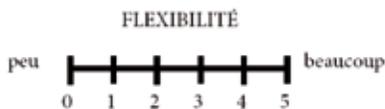
Cet atelier a permis de retenir cinq PGB pour l'atelier suivant, car elles étaient les plus susceptibles de menées rapidement à des actions concrètes. Il a aussi permis d'identifier des connaissances nécessaires à leur adaptation sur les exploitations. Dans le second atelier, des experts susceptibles d'apporter ces connaissances ont été conviés à développer avec les agriculteurs un itinéraire technique pour chacune des PGB retenues. Enfin, une discussion collective a fait le bilan des activités réalisées et des apprentissages, et a invité les agriculteurs à s'engager dans des expérimentations au cours de l'été à venir. Au total, sept expérimentations de cultures de couverture et cinq expérimentations d'un outil de gestion de l'azote en culture de maïs-grain ont eu lieu sur les exploitations agricoles à l'été. Ces expérimentations étaient nouvelles pour les exploitations qui les ont mises en place. Les autres PGB n'ont pas été expérimentées à la fin de ce cycle, mais les parties prenantes continuent d'y travailler aujourd'hui. Enfin, les entretiens individuels présentés précédemment ont constitué les premières activités d'évaluation de ce cycle.

10.4 Quelques retombées et spécificités de L'AcadieLab

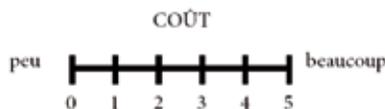
Ce premier cycle a donc permis d'engager des actions concrètes, et ce, de manière volontaire par les agriculteurs. Chaque expérimentation constitue une innovation pour l'agriculteur qui la développe. Si elle n'est pas nouvelle en soi puisque les PGB travaillées dans ce premier cycle sont connues, il n'en demeure pas moins que chaque expérimentation permet une adaptation ancrée dans la réalité de l'agriculteur. Au-delà de ces actions, les résultats sont riches d'enseignement. Seuls quelques-uns sont présentés et discutés dans la section suivante dans l'optique de commencer à cerner l'apport d'une telle démarche face aux difficultés rencontrées par les approches collaboratives conventionnelles.

Mesure:

Caractéristiques de la mesure



La mesure peut + ou - être adaptée si nécessaire pour être plus satisfaisante (ex.: mode de production, mode de vivre sur mon exploitation).



La mesure me demande un investissement financier plus ou moins important au moment de son implantation .

La mesure peut-elle fragiliser ma rentabilité, et pourquoi ?

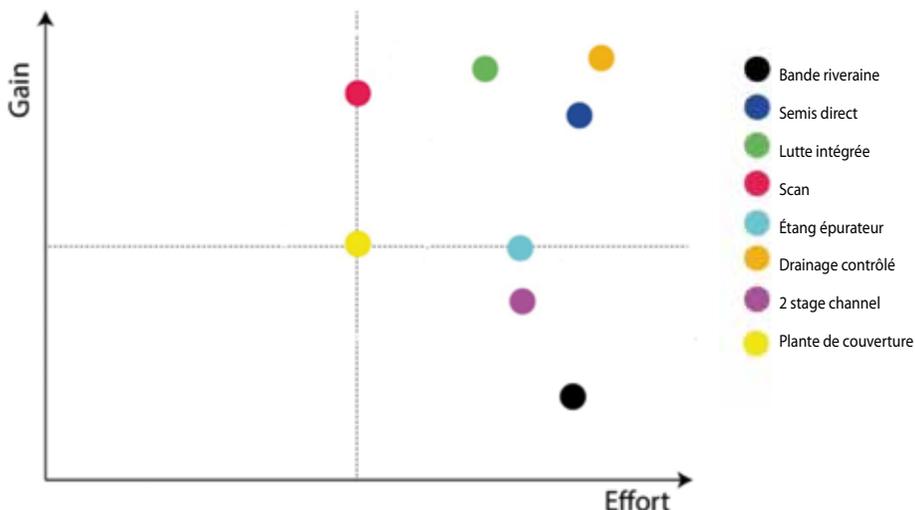


Figure 5 Exemples de supports mobilisés dans les ateliers pour favoriser la mise en dialogue des parties prenantes

Source: Ruiz, Dumont, Zingraff, 2018.

Note : Le premier exemple montre une partie du support utilisé pour structurer les échanges autour de chacune des PGB. Le second exemple présente les résultats de la matrice effort-gain remplie par les agriculteurs.

10.4.1 Dépasser les barrières à l'adaptation des PGB par l'apprentissage par les pairs

Parmi les PGB au cœur des ateliers figurait l'implantation de plantes de couvertures, pratique qui consiste à planter un couvert végétal entre les cultures en place pour empêcher que le sol soit à nu. Le premier atelier a révélé que les agriculteurs perçoivent cette pratique comme facile à planter et susceptible de répondre aux problèmes d'érosion sur leurs exploitations. Elle apparaît également comme une pratique pouvant les rendre fiers en permettant de retenir davantage la neige sur les champs ; signe que l'agriculteur prend soin de son sol et contribue à la sécurité routière en empêchant la neige d'être transportée par le vent sur les routes. Autre aspect positif de cette pratique, son coût global et donc son impact sur la rentabilité de l'exploitation, ainsi que le travail nécessaire pour son entretien sont jugés faibles. Par contre, cette pratique est considérée comme peu flexible au plan technique, car l'implantation des plantes de couvertures doit se faire à des moments précis de l'année. Par manque de connaissances et de documentations adaptées, son efficacité est peu connue et les agriculteurs ont le sentiment que du travail reste à faire pour qu'ils l'adaptent à leur mode de production. Par contre, il considère être capable de la mettre en place sur leurs exploitations.

Le second atelier a donc fait appel à un agronome expert des plantes de couvertures pouvant être intégrées dans les cultures du maïs-grain pour développer avec les agriculteurs un premier itinéraire technique. La conception de l'itinéraire technique identifiant les étapes de travail chaque mois de l'année s'est révélée aisée : les agriculteurs sachant déjà quoi faire. Ils avaient aussi déjà en tête le type de plantes de couvertures qu'ils souhaiteraient planter sur leur exploitation, et notamment le ray-grass. Par contre, l'essentiel de la discussion a tourné autour des réglages du semoir à effectuer pour réussir son semis. En l'absence d'un expert spécialiste de la machinerie agricole, les agriculteurs ont alors partagé leur expertise entre ceux qui avaient commencé à planter cette pratique et ceux qui souhaitaient le faire. Au terme de cet atelier, rappelons que sept producteurs ont décidé de tester l'implantation de plantes de couvertures sur leur exploitation au cours de l'été.

Cet exemple illustre une première retombée du dispositif. Les défis de l'implantation d'une nouvelle pratique agricole sont très variés, pas toujours connus du premier abord, et nécessitent des connaissances multiples que les experts ne possèdent pas forcément. Dans cet exemple, l'expert présent possédait des connaissances pointues sur les types de plantes de couvertures à implanter, mais ne possédait toutefois pas de connaissances sur les manières de régler le semoir. Or, c'est le besoin de cette dernière connaissance que le processus a mis en évidence comme étant le principal frein à l'adaptation des plantes de couverture sur les exploitations. Ce frein a ici pu être levé grâce au partage de connaissances entre agriculteurs. Il confirme ainsi une des prémisses qui sous-tendaient l'intérêt de tester cette approche à savoir qu'elle favoriserait l'apprentissage par les pairs déjà mis en évidence comme la forme d'apprentissage la plus susceptible de stimuler une large adaptation des PGB aux exploitations (Oreszczyń *et al.*, 2010). Il semble ici que les modes de travail mobilisés dans ce dispositif qui poussent les agriculteurs à partager en continu leurs préoccupations, leurs intérêts et leurs connaissances stimulent fortement ce mode d'apprentissage, créant progressivement des communautés de pratiques autour de certaines PGB avec les autres professionnels (Wenger, 2010).

10.4.2 Une prise de conscience de l'importance d'une action collective et concertée

Sur un autre plan, les résultats montrent que la démarche a réussi à susciter chez les agriculteurs une prise de conscience de l'importance d'une action collective et concertée face aux défis de la réhabilitation des agroécosystèmes qui doit s'inscrire sur le long terme. Cette prise de conscience s'est formalisée lors du second atelier au cours duquel une discussion ouverte entre toutes les parties prenantes visait à faire le bilan des activités réalisées et des futures actions à entreprendre. Alors que lors des premiers ateliers, les propos des agriculteurs concernaient surtout leur propre exploitation, un changement d'échelle dans la manière d'aborder le territoire est apparu : « On est sur la bonne voie pour faire quelque chose ensemble sur notre bassin versant » (propos d'un agriculteur en atelier). Plus encore, une demande claire a émergé : « Il faudrait que l'on se fixe des objectifs environnementaux ensemble pour pouvoir agir » (propos d'un agriculteur en

atelier). De plus, conscients que les efforts à déployer pour avoir un impact sur l'environnement sont importants, plusieurs agriculteurs se sont montrés préoccupés par la durée du projet et le maintien de la mobilisation des autres agriculteurs. Bien que relatant des propos individuels, ces propos viennent d'agriculteurs qui partagent en collectif devant toutes les parties prenantes leurs préoccupations. Aussi, plus que des communautés de pratiques, il semblerait que des bases aient été posées vers la mise en place d'une communauté de valeurs et vers un désir de compréhension des défis environnementaux présents sur le territoire.

10.4.3 Une mobilisation importante de la communauté agricole

Enfin, la participation des parties prenantes aux ateliers a montré que ce premier cycle avait réussi à maintenir la mobilisation des agriculteurs. Ainsi le présente la biologiste de l'équipe de pilotage: «D'habitude quand on fait des projets collectifs, les producteurs viennent à la rencontre de lancement puis on ne les voit plus. Dans ce projet, ils sont de plus en plus nombreux à participer, on n'a jamais vu cela!» (propos recueilli en 2015). Plus encore, la mobilisation dépasse les seuls agriculteurs leaders en agroenvironnement comme le relève l'un d'entre eux: «Jamais je n'aurais cru que certains producteurs viendraient, mais si, ils sont présents et ils participent.» (propos d'un agriculteur, 2016). Cette mobilisation de la communauté s'est également reflétée lors du recrutement des agriculteurs pour les entretiens individuels. Alors que ce recrutement s'avère souvent une tâche complexe, plusieurs agriculteurs n'ont pas hésité à appeler leur agronome pour demander quand il serait enquêté, car ils souhaitaient faire part de leur expérimentation et désirs envers la démarche. De même, plusieurs se sont renseignés pour savoir quand les ateliers du second cycle reprendraient.

L'intérêt des agriculteurs dans ce projet a ainsi largement dépassé les attentes des initiateurs de la démarche. Si l'approche semble avoir joué un rôle, les facteurs expliquant cette mobilisation pourraient bien être plus larges. Les observations réalisées pendant les ateliers ont permis de constater que les discussions entre agriculteurs leur offrent une occasion de partager leurs connaissances sur leur système d'exploitation et créent un environnement où ils se sentent entendus et respectés. En effet, les

activités sont conçues pour faire émerger et reconnaître les représentations de chacune des parties prenantes. Ainsi, elles permettent de briser l'isolement social dans lequel les producteurs se sentent souvent dans ces territoires d'agriculture intensive, alors que l'agriculture y est devenue de plus en plus compétitive, et que l'entraide caractéristique de l'agriculture des années 1950 a progressivement disparu avec la spécialisation des exploitations (Ruiz et Domon, 2012). Au-delà de l'apport de la démarche, il apparaît que les principaux facteurs à la base de cette mobilisation sont liés au contexte initial. Ainsi le résume un producteur qui a expérimenté une nouvelle pratique: «Au début, je suis venue parce que mon agronome me l'a demandé. Mais aujourd'hui, c'est différent, c'est l'approche, on apprend des autres, on partage puis on décide de ce que l'on fait. Et puis on sent qu'on est pas tous seuls» (propos d'un agriculteur recueilli en entretien individuel). Rappelons aussi que deux caractéristiques jugées importantes pour le déploiement de cette démarche étaient réunies en amont de ce premier cycle. Tout d'abord, la capacité de l'équipe de pilotage, en raison de l'agronome présent, de mobiliser les agriculteurs grâce aux liens de confiance qu'il a établis sur un territoire sur lequel il travaille depuis dix ans; ensuite, la présence chez les parties prenantes d'une volonté et d'une capacité à développer ensemble de nouvelles idées face aux enjeux environnementaux du territoire. Aussi, à l'image des approches collaboratives (Prager et Freese, 2009), des éléments contextuels semblent constituer des facteurs influençant la mobilisation initiale, alors que le processus semble jouer un rôle pour le maintien de cette mobilisation, et ce, autant pour les enjeux environnementaux que pour les dynamiques sociales qu'il engendre.

10.4.4 Une communauté agricole aux attentes et désirs variés

Néanmoins, les entretiens avec les agriculteurs qui ont participé ou non aux ateliers révèlent une communauté agricole dont la diversité interne pourrait bien constituer des défis pour l'avenir de la démarche. Comme aux yeux des agriculteurs cette démarche est portée par des agronomes spécialisés en agroenvironnement, elle aurait pu surtout réunir des «leaders» en agroenvironnement, soit des agriculteurs aux valeurs pro-environnementales ayant déjà implanté sur leurs exploitations des PGB depuis de nombreuses années. Les résultats montrent

que ces leaders sont bien présents aux ateliers et qu'ils s'attendent à ce que la démarche incite les autres agriculteurs à prendre rapidement des initiatives pour que les retombées sur la rivière soient significatives. Par contre, d'autres voient davantage dans les thématiques abordées un moyen de trouver des solutions à des défis au maintien de leur productivité sur le long terme :

J'ai décidé d'embarquer car mes terres noires sont soumises à de fortes pressions hydrique et éolienne entraînant le lessivage de mes sols vers les cours d'eau. Je cherche des idées, des solutions nouvelles issues du milieu agricole autres que l'enrochement ou les voies engazonnées pour mes problèmes d'érosion. Le projet peut m'aider à répondre à mes défis. (Propos d'un agriculteur recueilli en entretien individuel)

Enfin, et de manière surprenante, des producteurs peu sensibles aux enjeux environnementaux, réticents à changer leur pratique, mais curieux et souhaitant prendre le temps de se convaincre se sont aussi mobilisés :

Si j'embarque dans le projet de Bassin Versant de la rivière l'Acadie, je sais que je ne suis pas obligé d'expérimenter une pratique. Mon agronome m'a signalé que je suis maître de ma décision et je m'investirais quand je serais prêt à le faire, et quand je serais convaincu des retombées économiques et environnementales. (Propos d'un agriculteur recueilli en entretien individuel)

Au sein de ce dernier groupe d'agriculteurs, le désir de briser son isolement social et de faire partie d'une communauté semble constituer des motivations importantes au maintien de leur mobilisation, avant les défis environnementaux.

Entre ceux dont la participation semble liée à un passage à l'action à la fois collectif et rapide, ceux qui voient dans le projet un moyen de maintenir leur rendement sur le long terme et ceux qui demandent à être convaincus, les défis du maintien de la mobilisation agricole se révèlent. Les leaders en agroenvironnement, dont plusieurs études ont montré le rôle de moteur qu'ils jouent pour engager les autres agriculteurs dans l'action (Ruiz et Domon, 2012), pourraient-ils alors se désengager si la mise en action n'atteint pas une envergure suffisante à leurs yeux ?

Aussi, comme souligné dans la présentation du contexte, certains agriculteurs avaient signifié leur volonté de s'engager dans un projet collectif de bassin versant, mais ils n'ont pas

participé aux ateliers. Parmi ces agriculteurs, on retrouve tout d'abord ceux qui ne se sentent pas responsables des défis environnementaux présents sur le territoire : « Je n'ai pas une grosse superficie d'exploitation comparativement aux autres, je fais un peu moins de 100 ha, autant dire que mon impact sur la rivière est minime » (Propos d'un agriculteur recueilli en entretien individuel). Ensuite, des agriculteurs qui après une carrière professionnelle en ville se sont installés sur une ferme pour changer de vie font aussi partie de ceux qui ne participent pas aux ateliers. Ces agriculteurs n'ont pas le sentiment de trouver leur place au sein de la communauté agricole participante constituée surtout de grandes exploitations compétitives. Ils sont davantage à la recherche de connaissances spécifiques pour le démarrage de leur exploitation.

Différents types d'agriculteurs, du leader en agroenvironnement à celui plus réticent à enclencher un changement sont volontairement venus participer aux ateliers. Mais, il n'en demeure pas moins que certains des plus sceptiques face aux enjeux environnementaux ne se sont pas mobilisés dans ce premier cycle. Puisque les agronomes semblent jouer un rôle clé dans la mobilisation initiale des agriculteurs, il se pourrait alors que la démarche doive se tourner vers d'autres types d'agronomes avec lesquels ces agriculteurs sont en contact¹³. D'un autre côté, les motifs de non-participation des agriculteurs nouvellement installés laissent à penser qu'ils seront difficiles à mobiliser, et ce, parce qu'ils se représentent leurs valeurs et leurs préoccupations comme profondément éloignées de celle des agriculteurs conventionnels alors qu'ils pourraient apporter une autre manière de voir et de faire de l'agriculture.

10.4.5 Une démarche génératrice de valeurs communes autour de l'action

Au plan méthodologique, ce premier cycle a finalement permis de mieux cerner certaines des spécificités d'une démarche de laboratoire vivant associant cocréation, exploration, expéri-

13. Au Québec, alors que les agronomes spécialisés en agroenvironnement se sont surtout développés à partir de la fin des années 1990, la majorité du conseil agronomique est liée aux entreprises privées vendeuses de semences et d'intrants.

mentation en condition réelle et évaluation. Chaque étape permet de développer progressivement les capacités des agriculteurs à répondre aux défis de la réhabilitation des agroécosystèmes. La cocréation pose la question du comment faire pour résoudre le problème. La quête de solutions amène ainsi un besoin de mieux comprendre l'agroécosystème. L'exploration permet d'alimenter la recherche de solutions par des connaissances manquantes et de mettre à l'épreuve ces connaissances dans des contextes réels. L'expérimentation poursuit cette mise à l'épreuve par la mise en pratique concrète des solutions développées. Enfin, l'évaluation permet de partager les retombées et les défis de la mise en pratique afin de poursuivre son amélioration au cours des cycles subséquents. Dans cet itinéraire méthodologique, on retrouve la méthodologie « Concept-Knowledge » déjà adaptée en agriculture (Agogué *et al.*, 2014; Berthet *et al.*, 2016), et enrichie ici par les étapes d'expérimentation et d'évaluation qui jouent un rôle majeur pour la mise en action et la poursuite de la démarche.

À l'image des approches collaboratives exposées dans la première section de ce chapitre, le dispositif de L'AcadieLab implique de multiples parties prenantes qui s'engagent de manière volontaire et partagent leurs savoirs et leurs apprentissages. De même, il semble que ce dispositif aura plus de succès s'il y a un problème partagé reconnu entre les parties prenantes, que celles-ci ont un intérêt à le résoudre, qu'elles sentent qu'elles ne peuvent pas le résoudre seules, mais aussi qu'elles peuvent être mobilisées sur la base d'un lien de confiance. Il semble donc y avoir de grandes similitudes entre les conditions initiales permettant de maximiser les retombées d'une démarche comme celle de L'AcadieLab et d'une démarche collaborative.

Néanmoins, l'itinéraire méthodologique se distingue en profondeur de ceux proposés par la gestion de projet. Ainsi, là où ces itinéraires proposent un travail approfondi pour poser un diagnostic et se fixer des objectifs communs pour finalement aboutir à un plan d'action, la méthodologie du laboratoire vivant ici mise en pratique propose de commencer à construire les solutions. Si la démarche produit une connaissance pour l'action (sur ce qui doit être fait et comment le faire), ce qui est au cœur du processus n'est pas la compréhension du problème, mais la construction de solutions concrètes. Comme les résultats

exposés précédemment l'ont montré, à travers cette construction de solutions, il apparaît que les parties prenantes acquièrent une meilleure compréhension de l'agroécosystème, passent à l'action et qu'une communauté de pratiques et de valeurs se construit. Aussi, plutôt que d'aboutir à un plan d'action partagé, cette démarche part d'enjeux larges sans consensus forts. Elle fait alors cohabiter une diversité de solutions, de points de vue et de préoccupations dans le processus¹⁴, et plus encore, elle mise sur cette diversité pour générer des solutions adaptées aux exploitations. Cette approche semble particulièrement résonner au sein de la communauté agricole en faisant en continu appel à leurs savoirs, en créant un environnement où ces savoirs ont autant leur place que celui des autres experts présents, et en faisant appel à leur capacité d'innovation (recherche de solutions concrètes) qui s'exprime depuis longtemps, par exemple, à travers la manière dont ils modifient leur machinerie agricole pour l'adapter à leurs besoins.

Conclusion

Le modèle de laboratoire vivant tel que mis en œuvre dans L'AcadieLab pourrait bien participer à un renouvellement des dispositifs collaboratifs de gestion de l'environnement. Cette démarche rompt avec les dispositifs qui débutent par une compréhension commune du problème pour aboutir à un plan d'action partagé. Misant sur la culture d'innovation de la communauté agricole, elle privilégie la mise en œuvre rapide d'actions concrètes choisies par les agriculteurs. Ce faisant, des connaissances et des valeurs communes se construisent autour des actions. S'il est encore trop tôt pour juger de l'apport de ce type de démarche pour engendrer un changement dans les relations avec l'agroécosystème, les résultats de la première année sont prometteurs. Ils révèlent notamment un désir de compréhension des enjeux environnementaux par les agriculteurs, l'émergence d'une appropriation du territoire à l'échelle du bassin versant et montrent une mobilisation qui se développe au fur et à mesure du déploiement

14. Pour atteindre ces objectifs, l'engagement dans la démarche est aussi encadré par une charte créée et débattue annuellement par toutes les parties prenantes, et dans laquelle l'objet au centre du processus à savoir, la réhabilitation des agroécosystèmes, y est clairement exposé.

du dispositif. Et ce, alors que le dispositif est déployé dans un des territoires les plus intensifs du Québec. Ainsi, la démarche semble poser des bases essentielles vers des actions cohérentes à l'échelle des enjeux environnementaux et réussit à engager des agriculteurs dans l'action.

Si ces résultats sont prometteurs, il importe de relever que la démarche repose sur des expertises de pointe multidisciplinaires. Parmi ces expertises, la capacité à lire et à s'adapter à la dynamique des parties prenantes, et celle de conduite de démarche de codesign apparaissent essentielles dans l'atteinte de ces retombées. Ces expertises sont différentes de celles mobilisées, par exemple, par l'animation territoriale pour l'élaboration de plan d'action partagé. À l'heure où la majorité des projets collectifs de réhabilitation de l'environnement repose, du moins dans le contexte québécois, sur des experts en biologie ou en agronomie, cette démarche montre le besoin d'associer de nouvelles expertises dans la conduite de ces projets.

Mais il n'en demeure pas moins que dans cette démarche la mobilisation de la communauté agricole, si elle est surprenante, n'est pas encore parfaite. Des agriculteurs qui restent réticents à s'engager volontairement dans des actions de réhabilitation de l'agroécosystème restent moins présents. Des enseignements ont été tirés dans ce texte spécifiquement pour cette démarche et ouvrent des portes vers une mobilisation accrue. Néanmoins, cette difficulté a été relevée dans d'autres projets collectifs autour des enjeux environnementaux avec des agriculteurs. À l'inverse, d'autres démarches ont montré que la mobilisation réussit à être large en présence d'une grave crise environnementale qui touche directement l'activité agricole dans ses dimensions économiques. Ainsi, en l'absence d'une telle crise, la portée attendue de ces démarches volontaires est-elle trop grande? De plus, l'analyse de L'AcadieLab a fait ressortir l'importance d'éléments contextuels pour le déploiement initial de la démarche (ex. : lien de confiance fort avec les initiateurs du projet). Comme le relevait Burton et Paragahawewa (2011), le système agricole actuel promeut largement une culture agricole centrée sur la production. Ainsi, ces démarches pourraient bien continuer à faire face à des difficultés sans une transition plus marquée du système agricole vers un ancrage plus fort des valeurs pro-environnementales. Plusieurs

chercheurs appellent ainsi aujourd'hui à des programmes et des politiques agricoles plus contraignants au plan environnemental (ex. : écoconditionnalité plus stricte et association plus forte entre les paiements à la production et l'effort de protection de l'environnement, Snoo *et al.*, 2012 ; Mundler et Ruiz 2015). En l'absence d'un infléchissement plus important des politiques actuelles et en dépit du potentiel que présentent des démarches comme L'AcadieLab pour développer localement des valeurs pro-environnementales et pérenniser ainsi les changements de pratiques agricoles, des voies complémentaires restent donc à développer pour faire face aux défis environnementaux des zones d'intensification agricole.

QUATRIÈME PARTIE

USAGES CONFLICTUELS, JUGEMENT(S) ET RÉGULATION(S)

Didier Busca et Nathalie Lewis

En Europe, depuis les années 2000 des rapports d'expertise (Diebolt *et al.*, 2005; INVS, 2004¹; DIVE, 2004) et des travaux scientifiques établissent le caractère «*inégalitaire des politiques [pour exemple] d'équipement et d'urbanisme sur un plan environnemental ou [le] caractère régressif des politiques environnementales sur un plan social*» (Emelianoff, 2008, p. 20). Ces travaux soulignent les mécanismes de ségrégation sociale (*social deprived*) et la réalité de territoires dits de relégation et d'inégalités environnementales.

Ces travaux scientifiques sur la question des inégalités environnementales peuvent mobiliser des approches monographiques situées (Villalba et Zaccai, 2007; Debout et Houillon, 2008; Deldrève et Debout, 2012), ou relever d'une analyse spatiale des inégalités basée sur la quantification et la statistique. Ils tendent à dénoncer ou à vouloir administrer la preuve d'une surexposition aux risques environnementaux de certains groupes sociaux par rapport à d'autres (Chaix *et al.*, 2006; Smoyer-Tomic *et al.*, 2006; Dozzi *et al.*, 2008; Tooke *et al.*, 2010; Leloup *et al.*, 2011; Gould *et al.*, 2012; Pham *et al.*, 2012) ou à démontrer que la protection de l'environnement concourt de façon quasi systématique à accentuer les inégalités et les ségrégations sociales, au point parfois de reléguer l'environnement à un simple rôle de catalyseur des rapports de pouvoir, en d'autres termes un enjeu prétexte.

Le chapitre de *Claeys et al.* s'inscrit dans cette perspective. En analysant le processus de cumul des inégalités liées à l'exposition aux risques littoraux, les auteurs identifient que la vulnérabilité

1. INVS (2004), *Vague de chaleur de l'été 2003: relations entre température, pollution atmosphérique et mortalité dans neuf villes françaises*, rapport d'étude, septembre 2004, En ligne: http://www.invs.sante.fr/publications/2004/psas9_070904/rapport.pdf [consulté le 15 octobre 2014].

territoriale (notamment d'un territoire ultramarin de Guadeloupe sur Basse-Terre) renforce les sentiments d'injustices au sens où les populations les plus démunies qui y vivent sont, pour reprendre les termes des auteures, les plus exposées aux risques littoraux. L'injustice environnementale, au sens nord-américain du terme, est associée pour les auteures à un cumul de vulnérabilités. Ces vulnérabilités des populations guadeloupéennes, notamment situées sur le terrain d'enquête de Capesterre-Belle-Eau sont juridiques (notamment quand il s'agit d'analyser l'accès aux procédures de légalisation de la propriété foncière), financières (notamment quand l'accès à la propriété renforce les devoirs liés au foncier: paiement des taxes d'habitation et foncière) et politiques (quand les textes de lois en matière de prévention des risques littoraux accentuent, par effets pervers, la vulnérabilité des plus démunies). Elles s'appuient sur des dynamiques de production-reproduction des rapports de pouvoir basés sur des formes de clientélisme: les auteures montrant, par exemple, que la priorisation des travaux de protection du littoral (l'enrochement des falaises à Carry-le-Rouet), que le traitement politique différencié des populations ayant un plus fort capital social (les békés, ethno-classe héritière des riches colons blancs) ou que le traitement politique local visant à pallier aux urgences sociales (elles-mêmes renforcées par l'impact des catastrophes sur les populations les plus démunies en Guadeloupe), etc. sont autant de signes, sur le territoire ultramarin et sur le continent, de l'expression d'une injustice environnementale. Tout concourt alors dans cette contribution à souligner combien la nature parce qu'elle fait l'objet d'une appropriation sociale et économique et parce que les politiques – visant à réparer l'injustice liée au renforcement des inégalités sociojuridiques – sont défailtantes, est un facteur de visibilisation des rapports de domination. Si la contribution ne se réfère pas directement au cadre d'analyse de l'intersectionnalité, force est de constater que les cumuls de dominations qu'elles soient sociales, culturelles, démographiques, économiques, ethno-phénotypiques s'inscrivent, pour Claeys *et al.*, dans le rapport entre la société et la nature. Les ressources naturelles exacerberaient alors ces phénomènes macrosociaux.

En parallèle, se développent des travaux complémentaires sur la question des inégalités et de la justice visant à se séparer, autant que faire se peut, du poids normatif qui entoure bien

souvent ces notions, en se positionnant dans une démarche qui privilégie à la « Justice », la mise en justice de l'environnement comme processus singulier et situé, en considérant notamment que la mise en justice de l'environnement est au cœur des dynamiques d'action collective qui règlent aujourd'hui les modes de gouvernement des questions d'environnement (Busca et Lewis, 2015). L'objectif alors est dans une moindre mesure d'apporter la preuve d'une permanence des rapports de domination *a priori*, mais d'observer au concret comment des *inégalités justes* (Dubet, 2005), et lesquelles, servent d'appui aux choix collectifs et à la prise en charge publique des questions de nature. Cette posture ne suppose pas de renoncer à la critique sociologique, mais soutient que les inégalités environnementales – et par conséquent les principes de justice qui permettent de les rendre visibles – ne sont pas construites comme des normes universelles *a priori* (Sen, 2000; Walzer, 1983), mais comme le produit parfois critiquable d'un processus normatif entre acteurs.

Dans la même perspective, la contribution de Hébert met en lumière la tentative gouvernementale de rendre ses institutions de gouvernance du territoire et des ressources plus « justes » vis-à-vis des Premières Nations, des Inuits et des Métis. L'auteur s'intéresse à la construction des institutions (et à leurs réformes), à leur capacité à produire de la justice distributive, en d'autres termes de la justice sociale. Dans cette perspective, Hébert, au-delà du récit institutionnel, souligne l'inertie des institutions et le caractère sans cesse négociable et négocié de « ce qui est juste ou pas ». Cette conception de la « justice » s'éloigne ainsi d'une « Justice » univoque et à portée générale, pour travailler les dynamiques de mise(s) en justice des institutions quand ces dernières ordonnent ou distribuent l'accès aux ressources naturelles, notamment forestières. L'égalité d'accès aux ressources et aux territoires semble selon l'auteur être conçue, dans une conception néolibérale, comme un principe fondateur de la réconciliation entre les nations. Cependant, si l'égalité permet selon Hébert de limiter les discriminations, elle ne permet pas de penser la réconciliation, même quand l'égalité touche à une plus juste distribution de la participation des peuples autochtones dans les processus de délibération institutionnelle, de l'accès aux bénéfiques et des fonctions de décision dans la gestion des ressources et des territoires, par exemple. Bien en deçà de l'égalité, elle-même conçue dans

une vision néolibérale multiculturaliste, l'auteur pose un regard critique sur les processus de reproduction des institutions et leur faible capacité alors à inventer des voies réelles de réconciliation. Au-delà du cas que Hébert analyse dans sa contribution, l'auteur nous interpelle sur l'équivocité des concepts même d'égalité et de justice. Plus encore en associant ces concepts à un « projet politique » (qu'il soit d'ailleurs stratégique ou pas), Hébert nous rappelle que le regard sur les dynamiques de mise(s) en justice doit s'émanciper de tout jugement moral.

La relativité du jugement moral sur la question des inégalités s'observe par ailleurs dans la contribution de Busca et Lewis quand ces derniers interrogent les politiques de la nature dans les domaines notamment des énergies fossiles et de la protection des ressources en eau. Les auteurs montrent que l'action publique aujourd'hui est résolument collaborative. Elle s'appuie sur des instruments ou des acteurs pluriels qui sont convoqués, dans les cas étudiés, à collaborer pour identifier et résoudre des problèmes d'environnement dans des dispositifs d'action publique ou d'action collective (Lascoumes et Le Galès, 2005; 2007). À une vision globalisante, une et entière et intangible de la justice, s'opposerait ainsi, selon les auteurs, une vision d'une justice non universelle où les dispositifs d'action collective font communauté(s) et participent sur la base d'(in)égalités complexes à la recherche d'une justice partagée fortement située. Cette perspective d'analyse s'inscrit dans la continuité de certains travaux qui obligent à considérer les sphères de justice (Walzer, *op. cit.*) et les situations de jugement comme plurielles et obéissant à des logiques de justification toujours singulières (Dubet, *op.cit.*; Dubet 2009) au sein des collectifs qui s'instituent pour résoudre des questions d'environnement (Busca et Lewis, *op. cit.*). Elle permet de s'émanciper, sur le plan méthodologique, d'une lecture par tamis de la réalité sociale, en d'autres termes d'une approche centrée sur la question des rapports sociaux pour explorer le travail de jugement(s) et les régulations autour du gouvernement des ressources naturelles. Busca et Lewis nous invitent à penser la mise en justice comme une « ingéniosité du social », à poser l'arbitrage voire la dispute comme une norme de prise de décision et non comme un symptôme de lutte sociale et à penser – sur la base même de ces arbitrages – les choix collectifs en matière de protection de l'environnement même si ces derniers génèrent des « inégalités justes ».

Ainsi, sans pour autant considérer *a priori* que ces inégalités sont condamnables ou non sur le plan éthique et moral, Busca et Lewis nous invitent à identifier les processus de construction sociale des « inégalités justes » en s'attachant à comprendre les processus qui rendent les inégalités justes ou critiquables. Les terrains d'enquête portent, en France sur les politiques publiques de reconquête de la qualité des eaux (destinées à la consommation humaine), et au Québec sur le développement et la mise en contestation des politiques publiques d'extraction des hydrocarbures.

Plus généralement, les trois chapitres révèlent de façon différenciée la place accordée aux acteurs sociaux non institutionnels, qu'il s'agisse d'habitants dans la contribution de Claeys *et al.*, d'habitants, de citoyens ou de consommateurs dans celle de Busca et Lewis, ou de citoyens (Premières Nations, Métis et Inuits) dans la contribution de Hébert. Si dans le travail de Claeys *et al.*, l'individu est relativement captif (il semble contraint par les dispositions et le poids des déterminants sociaux), dans les travaux de Hébert, Busca et Lewis, l'individu est acteur et infléchit par la contestation les dynamiques de gouvernement des ressources naturelles et des territoires. En ce sens, les contributions invitent à questionner les ressources naturelles et la nature du point de vue de ce que « Gouverner veut dire » en termes d'inégalités, de jugements et de principes de justice et de participation des parties prenantes aux choix collectifs.

CHAPITRE 11

Fabrication des vulnérabilités littorales et inégalités environnementales

Une comparaison entre deux communes de France hexagonale et d'outre-mer

Cécilia Claeys, Aurélie Arnaud, Anna Rouadjia et Marie-Laure Lambert

Introduction

Du lent processus d'érosion séculaire des côtes sableuses à l'éboulement brutal d'une falaise, du coup de vent à la tempête cyclonique, du ruissellement pluvial à l'inondation dévastatrice, les habitants des littoraux sont exposés à plusieurs aléas naturels qui tendent en outre à être aggravés par l'anthropisation accrue des milieux. En France, la gestion des risques littoraux est écartelée entre une pression locale basée sur la défense contre la mer par des aménagements lourds visant à « fixer » le trait de côte, et des textes juridiques supérieurs, législatifs et européens qui intègrent des solutions plus diversifiées. Ils recherchent notamment un équilibre entre urbanisation et protection des espaces naturels littoraux (loi littoral, 1986¹), et initient des stratégies de prévention des risques par l'information du public et la planification des aménagements (loi « Barnier » de 1995², loi « Bachelot » de 2003³, « loi Grenelle 2 »⁴ de 2010, loi « MAPTAM »⁵). La tempête Xynthia,

-
1. Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986, relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.
 2. Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.
 3. Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.
 4. Loi n° 2010-788, du 12 juillet 2010, engagement national pour l'environnement.
 5. Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), modifiée par la loi de nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015.

son traitement médiatique et ses rebondissements contentieux ont accéléré le mouvement en faveur de réflexions sur le retrait stratégique et la relocalisation des biens et des personnes menacés par un risque côtier (stratégie nationale de gestion du trait de côte en 2012, appel à projets pour la relocalisation des biens et des activités en 2014, proposition de loi portant sur l'adaptation des territoires littoraux au changement climatique en 2016).

D'un territoire à l'autre, la mise en application et les effets de ce cadre juridique sont néanmoins hétérogènes. Les contrastes sont visibles à l'échelle de la France hexagonale (Daligaux et Minvielle, 2010) et plus encore entre hexagone et territoires ultramarins, auxquels un statut dérogatoire tend à être attribué⁶ (Buisson *et al.*, 2014). Le contexte (post) colonialiste dans lequel se sont développées les lois européenocentrées, ainsi que les différences entre climat tempéré et climat tropical rendent nécessaire une réflexion sur la «réplicabilité» ou au contraire la contextualisation des politiques développées en la matière. À ce titre, ce chapitre propose une mise en perspective entre deux communes littorales françaises dont les dynamiques urbaines tendent à exposer aux aléas côtiers un nombre croissant d'habitants: Carry-le-Rouet sur le littoral méditerranéen hexagonal et Capesterre-Belle-Eau sur le littoral atlantique guadeloupéen⁷.

Le questionnement qui guide ce chapitre s'inscrit dans le cadre de réflexions relatif à la justice environnementale. Du point de vue de la théorie, il s'agira, à l'instar des premières pistes ouvertes en la matière (Busca et Lewis, 2015; Deldrève, 2015) de mettre à l'épreuve de la spécificité française et sa diversité territoriale l'heuristique d'un cadre d'analyse issu de problématiques nord-américaines.

En associant sociologie, droit et géographie, ce chapitre propose une analyse des processus de cumul et de renforcement

6. Tels les articles 35 à 39 de la loi littoral (1986) relatifs aux «dispositions particulières aux départements d'outre-mer, adaptant au contexte de ces territoires les dispositions phares de la loi, qui concernent l'urbanisme».

7. Les analyses présentées ici sont issues de trois programmes de recherche se succédant: VALSE (2012-2015) coordonné par Nathalie Marçot, DEVMET GEOSOC (2015-2016) coordonné par Cécilia Claeys et GESPAR50 (2016, en cours) coordonné par Marie-Laure Lambert. Les premiers résultats de ces recherches ont été présentés de façon distincte dans deux articles (Claeys *et al.*, 2017, Claeys *et al.*, 2017).

entre vulnérabilités environnementales, sociales et territoriales. Nous qualifions de territoriales, les vulnérabilités induites par les spécificités du territoire, entendu, à la suite d'André Micoud (1999), comme la « matérialisation de l'étendue d'un pouvoir ». De ce point de vue, l'ultra-marinité constitue une forme de vulnérabilité territoriale, car ses populations tendent à être à l'écart des lieux de pouvoir, d'un point de vue géographique, mais aussi culturel et sociopolitique (Bancel *et al.*, 2010; Weil et Dufoix, 2005).

Après une présentation de la problématique et de son cadre d'analyse (concepts et méthodes), les résultats s'articulent en trois temps. La première partie met en perspective, de part et d'autre de l'Atlantique, la fabrication historique et l'aggravation contemporaine des vulnérabilités littorales. La seconde partie rend compte des différentes mises en œuvre des nouvelles politiques de prévention des risques et leur conséquence en termes de renforcement/réduction des vulnérabilités socio-environnementales des populations. Enfin, la troisième partie appréhende les inégales capacités d'action des différents acteurs face aux aléas naturels et leurs aggravations anthropiques, interrogeant *in fine* leurs responsabilités respectives.

11.1 Vulnérabilités socio-environnementales et inégalités

La littérature étatsunienne s'est attelée au cours de ces trois dernières décennies à rendre visible d'abord et à dénoncer ensuite, la récurrence des situations d'inégalités environnementales (Bullard et Wright, 1987; Taylor, 2000, notamment), en tant que corrélations entre expositions aux risques environnementaux⁸ et appartenance à des groupes sociaux dominés, du point de vue ethno-phénotypique, économique, social ou culturel (Deldrève, 2015). Ces analyses soulignent les processus sociopolitiques de fabrication des inégalités environnementales, leur ancrage historique et leur reproduction/exacerbation par les discriminations contemporaines (Cronon, 1995, Taylor, 1989). Le passage de la notion d'inégalités environnementales à celle de justice environnementale s'opère par la mise en œuvre d'un questionnement sur les principes de justice ou plutôt d'injustice à l'œuvre dans les sociétés fabriquant ces inégalités environnementales. Le courant

8. La notion d'inégalités environnementales a été par la suite élargie, incluant la question de l'accès aux aménités environnementales (Deldrève, 2015).

de réflexion de la justice environnementale mobilisée par des chercheurs et des militants développe une critique morale écocentrée de ces situations d'inégalités environnementales, appelant de leurs vœux la mise en place de politiques publiques permettant d'associer équité sociale et protection de l'environnement, postulées comme potentiellement compatibles (Taylor 2000).

Au même moment en France, les analyses en sciences humaines et sociales relatives aux risques environnementaux se structurent principalement autour de la notion de vulnérabilité. L'ouvrage collectif «La société vulnérable» coordonné par Jean-Louis Fabiani et Jacques Theys (1987) ouvre la voie, attirant d'emblée l'attention sur la «production sociale des risques». Par-delà la pluralité des approches développées depuis, les auteurs tendent à s'accorder sur l'idée que les vulnérabilités environnementales désignent les situations d'exposition de populations à des aléas (naturels ou anthropiques) ou à des environnements dégradés (D'Ercole *et al.*, 1994; Becerra, 2012). L'introduction en France des cadres d'analyse des inégalités environnementales fut tardive. Ils y demeureraient récemment encore relativement confidentiels (Deldrève, 2015).

L'un des intérêts de la notion de vulnérabilité environnementale est qu'elle peut être mise en regard, sans être pour autant d'emblée corrélée à la notion de vulnérabilité sociale⁹. Elle se différencie de ce point de vue de la notion d'inégalité environnementale circonscrite pour sa part aux situations de cumul entre vulnérabilités environnementales et sociales (Deldrève, 2015). Il s'agit dès lors de différencier les vulnérabilités environnementales qui peuvent, en théorie au moins, toucher quiconque, et les inégalités environnementales qui rendent compte du cumul et du renforcement entre vulnérabilités environnementales et sociales. De ce point de vue, les notions de vulnérabilité socio-environnementale et d'inégalité environnementale sont proches sans être tout à fait synonymes. Les inégalités environnementales relèvent d'une inégale exposition aux risques, en défaveur des plus vulnérables socialement. Les vulnérabilités socio-environnementales

9. Entendue au sens large, la notion de vulnérabilité sociale inclut les vulnérabilités socio-économiques (appartenance sociale, revenus...), démographiques (situation familiale, âge...) culturelles (niveau d'étude, maîtrise linguistique ...), ethno-phénotypiques.

tales relèvent d'un cumul entre vulnérabilités environnementales et sociales, sans exclure que les moins vulnérables socialement peuvent aussi être exposés à des risques, et réciproquement.

Ce chapitre se propose d'explorer la pertinence et l'opérationnalité d'une forme spécifique de vulnérabilité sociale que l'on qualifiera de juridique. Cette vulnérabilité juridique inclut deux dimensions liées l'une à l'autre: 1. l'accès/inaccès à l'information juridique, sa compréhension/son incompréhension et son maniement; 2. ainsi que la situation juridique de l'individu et de ses biens (occupation d'un logement sans droit ni titre, détention non volontaire d'un titre de propriété frauduleux, impossibilité de disposer des preuves permettant de légaliser sa situation, présence sur le territoire sans titre de séjour, activité professionnelle non déclarée ...) (Claeys *et al.*, 2017).

Enfin, les vulnérabilités environnementales et sociales peuvent évoluer dans le temps, du fait de changements environnementaux (inactivité d'un volcan, réduction de l'activité sismique, déplacement naturel d'un cours d'eau) ou sociaux (mobilité sociale, augmentation du niveau de vie ou inversement crise économique ou politique, réforme politique, modification des contraintes réglementaires...). La notion de «trajectoire de vulnérabilité» (Magnan *et al.*, 2012) est très utile pour rendre compte des dynamiques spatio-temporelles pouvant induire de possibles aggravations ou réductions des vulnérabilités. Elle permet de questionner le rôle des différents acteurs dans les infléchissements des vulnérabilités, c'est-à-dire *in fine* leur capacité d'action ainsi que leurs responsabilités.

11.2 Méthodologie et terrains d'étude

Ce chapitre s'appuie sur un corpus de données constitué de 83 entretiens semi-directifs géo-référencés réalisés auprès d'acteurs institutionnels, d'experts et de riverains des quartiers littoraux des communes de Carry-le-Rouet (Bouches-du-Rhône) et de Capesterre-Belle-Eau (Guadeloupe). Les grilles d'entretiens ont été formulées selon les règles méthodologiques de la sociologie tout en intégrant des questionnements relatifs aux dimensions spatiales et juridiques. La géographie a porté une attention particulière à la spatialisation des outils réglementaires. Le traitement des entretiens entièrement transcrits a été réalisé de façon classique, associant analyse thématique et argumentative.

Capesterre-Belle-Eau est une vaste commune située sur la côte Atlantique de la Basse-Terre de Guadeloupe. D'une superficie de 103 km², elle est composée d'un paysage contrasté entre forêt tropicale (un peu plus de la moitié de la superficie de la commune, principalement sur ses pentes escarpées), espaces agricoles (représentant un tiers environ de la commune) et zones urbaines. Un peu plus d'un tiers de ses 21 km de côte sableuse ou ravinée sont urbanisés.

Carry-le-Rouet est une petite commune de la Côte bleue (chaîne de l'Estaque), située au nord de la rade de Marseille (littoral méditerranéen de France hexagonale). Elle s'étend sur 10 km² dont 71 % sont végétalisés ou laissent apparaître la roche nue. Les espaces agricoles y ont quasiment disparu, tandis que l'urbanisation occupe environ un quart de la commune et plus de la moitié de son linéaire côtier¹⁰.

Les deux communes sont situées à une trentaine de kilomètres des capitales de leur région respective, Point-à-Pitre et Marseille (figure 1). Carry-le-Rouet est trois fois plus densément peuplée que Capesterre-Belle-Eau. Le taux de chômage est 3,6 fois moins élevé à Carry-le-Rouet qu'à Capesterre-Belle-Eau.

Les populations des deux communes étudiées sont exposées à plusieurs aléas naturels. À Carry-le-Rouet, l'érosion et les éboulements sont les principaux aléas côtiers. Dans ses quartiers littoraux, les risques d'inondation sont localisés, les risques de submersion et de séisme sont faibles. Les risques d'incendie de forêt caractérisent plutôt les quartiers proches de la colline, tout comme les risques industriels. Les risques volcaniques et de liquéfaction¹¹ y sont inexistant¹². Inversement, à Capesterre-Belle-Eau, les habitants des quartiers littoraux tendent à cumuler l'exposition à de nombreux aléas : l'érosion et les éboulements, les houles cycloniques et les submersions marines, les inondations

10. À Carry-le Rouet, 4,5 km de côte sont urbanisés à moins de 50 m du bord littoral, ce qui représente 56 % du linéaire côtier de la commune.

11. Liquéfaction : « Le phénomène de liquéfaction des sols peut être un effet induit des séismes. Sous l'effet d'une onde sismique, le sol perd une partie ou la totalité de sa portance. Le sol se comporte alors comme un liquide. Ce phénomène est généralement brutal et temporaire, les sols reprenant leur consistance solide après. » http://www.territoire-de-belfort.gouv.fr/content/download/6470/41363/file/A4_ficheALEA_5_liquefaction_v2_cle761e7c.pdf.

12. <http://riskpaca.brgm.fr/Home/Carto>, consulté le 24 mai 2017).

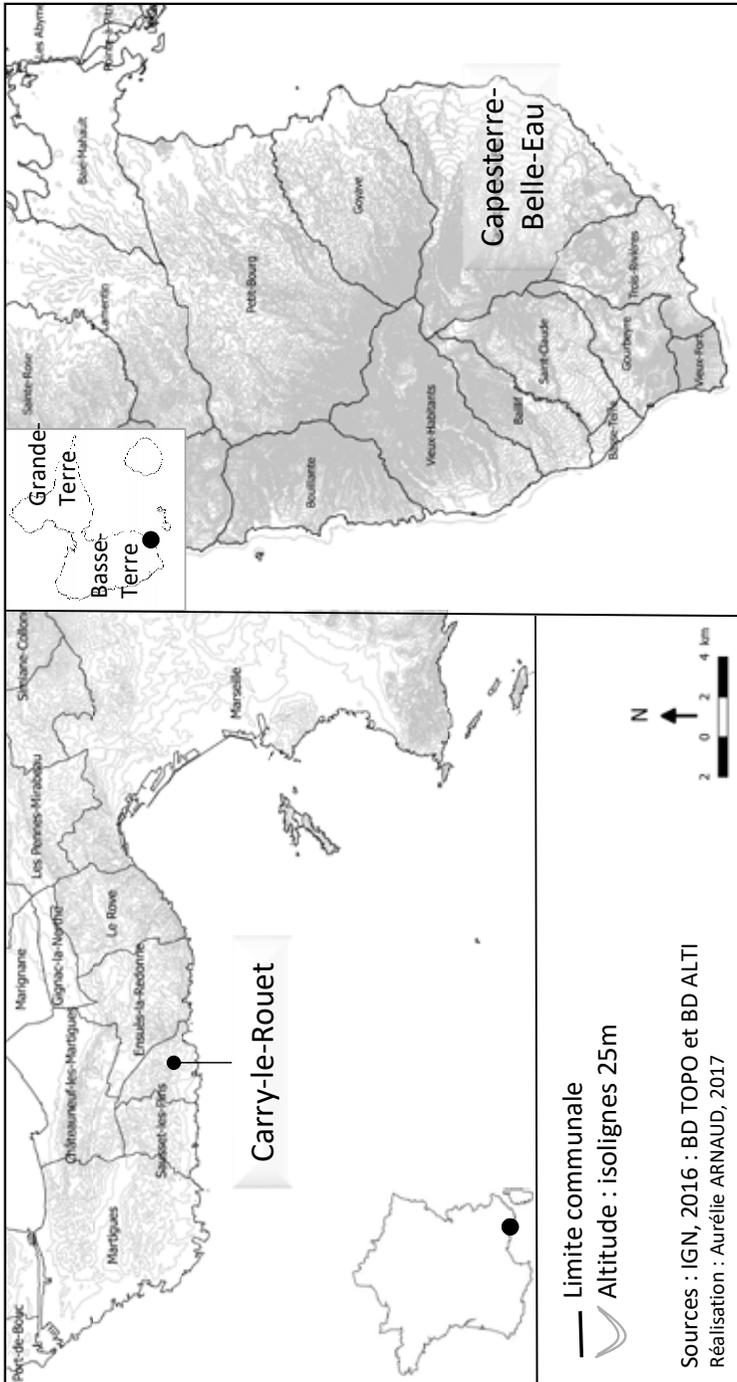


Figure 1 Carte de situation des communes de Carry-le-Rouet et Capesterre-Belle-Eau

fluviales, les séismes et les phénomènes de liquéfaction, ainsi que les éruptions volcaniques¹³.

11.3 La fabrication des vulnérabilités littorales : héritages historiques et aggravations contemporaines

L'histoire de l'urbanisation du littoral de Carry-le-Rouet est le fruit d'un désir de rivage, tandis que celle du littoral de Capesterre-Belle-Eau s'inscrit dans un processus de relégation. Aujourd'hui qualifié de « perle » de la Côte bleue par ses élus locaux et ses agences immobilières, Carry-le-Rouet était autrefois un petit village de modestes cultivateurs et pêcheurs. Il ne comptait que 265 habitants lorsqu'il accéda en 1924 au statut de commune (Roubaud et Donato 2007). Jusque dans la première décennie du XX^e siècle, il fallait compter cinq heures à cheval ou utiliser la voie maritime pour rejoindre Marseille. Le village de Carry-le-Rouet fut progressivement désenclavé lorsque la ligne de chemin de fer reliant Marseille à Miramas fut achevée en 1915. À partir de 1925, quelques familles de gros commerçants marseillais y firent construire une série de villas, puis de lotissements. Après la Seconde Guerre mondiale et dans l'élan des Trente Glorieuses, le bourg de Carry-le-Rouet devient commune périurbaine, drainant des populations aisées de l'agglomération marseillaise ainsi que des cadres du bassin d'emploi de l'Étang de Berre dynamisé à partir des années 1960 par le développement de grandes unités pétrochimiques. Aujourd'hui, la moitié de la population de la commune a un revenu disponible annuel de plus de 27 677,5¹⁴ euros, supérieur de 7 800 euros au revenu disponible médian de la France hexagonale et de plus de 8 250 euros aux revenus disponibles médians du département. Les quartiers littoraux sont particulièrement prisés. Les falaises côtières offrent une vue marine remarquable, encadrée de pins en premier plan, bordée des crêtes des massifs marseillais plus loin et enfin, au large l'horizon marin (figure 2). La présence parmi les propriétaires de personnalités médiatiques a marqué les lieux, tels Fernandel hier et Jean-Pierre Foucault aujourd'hui. Les premières villas parsemées ont été rapidement absorbées par une densifica-

13. <http://pprn971guadeloupe.fr>, consulté le 24 mai 2017.

14. Médiane du revenu annuel disponible par unité de consommation (en euros) (www.insee.fr).

tion à usage résidentiel (Robert, 2016). Ces quartiers résidentiels construits en toute légalité s'approchent au plus près des falaises côtières calcaires, soumises à un double processus d'érosion lente et d'éboulements (Giuliano, 2015; Marçot *et al.*, 2017).



Figure 2 Villas, piscines et gazons avec vue sur la mer à Carry-le-Rouet (octobre 2011)
Crédit photo: *Claeys C.*

Dans ces quartiers littoraux, rues privatisées, villas protégées de hautes clôtures et systèmes de vidéosurveillance sont autant de matérialisations d'un entre-soi sélectif relevant d'un processus de ségrégation sociale et ethno-phénotypique qui s'est exacerbé dans la région marseillaise au cours de ces dernières décennies (Dorier *et al.*, 2012). Lors de l'enquête par entretiens, en réponse à la question introductive «Quels sont les avantages d'habiter à Carry-le-Rouet», ce riverain répond sans détour: «Il n'y a pas d'arabes». Un autre riverain raconte une altercation récente:

«C'est des jeunes, ils sont complètement drogués [...]. Il y en a un qui stationne devant notre portail, je lui dis «monsieur», c'était un... Je sais pas, un marocain ou un tunisien ou un algérien, j'en sais rien, mais un type costaud avec sa fiancée qui était voilée, d'ailleurs [...] Et de suite, j'ai eu des menaces. Alors vous voyez, c'est difficile de discuter, vous le dites gentiment ... Et de suite, c'est l'agression ... [...] C'est qu'ils prennent possession des lieux».

L'ensemble de nos interlocuteurs, avec des formulations plus ou moins policées, s'accordent sur leur attachement à « la bonne fréquentation » du quartier et dénoncent les afflux estivaux de plagistes aux origines populaires et pluriethniques venant des quartiers modestes des agglomérations voisines.

Le littoral de Capesterre-Belle-Eau, lieu supposé du débarquement de Christophe Colomb en Guadeloupe, connaît une tout autre histoire. À l'initiative de Colbert, la bande littorale des Antilles françaises, sur une profondeur de 81,20 m devient propriété royale et inconstructible. Ces « 50 pas du Roy » ont une vocation de défense militaire, de circulation et d'accès à la mer pour la pêche, les activités commerciales et artisanales (Dufau, 1990¹⁵; Constant-Pujar, 2011; Chadenas, 2016). Ces dernières se regroupent dans les bourgs qui demeurent longtemps des espaces d'activités économiques diurnes et très peu des lieux de résidence (Sainton 2015).

L'abolition de l'esclavage (décret Schoelcher du 27 avril 1848) fut une date historique à bien des égards, y compris en matière d'occupation du sol. Une part non négligeable des nouveaux libres finit par consentir à demeurer sur les plantations moyennant des contrats de travail peu avantageux. D'autres optèrent pour une installation dans les villes et les bourgs. Certains purent acheter un bout de terre à cultiver (Buttel, 2007). D'autres enfin s'installèrent sans droit ni titre sur les espaces vacants, ravines et littoral, dont la bande des 50 pas du Roy (Brissac, 2011). Si le travail des nouveaux libres était étroitement surveillé dans une logique de contrôle social et de soutien politique à l'économie de plantation, avec notamment la mise en place du « passeport » pour les salariés (Buttel, 2007), une grande tolérance semble avoir eu cours en matière d'installation foncière. Une « population flottante » va et vient entre bourgs et plantations au gré des opportunités d'embauche (Buttel, 2007). L'installation dans la zone des 50 pas du Roy est tolérée par la puissance publique, sinon encouragée à la demande des planteurs. Ces derniers qui n'ont pas obtenu toutes les compensations promises pour le dédommagement de la perte de leurs esclaves sont en effet peu enclins à tolérer la présence des nouveaux libres sur la plantation, à moins que ces derniers n'y

15. Dufau, J. (1990), La loi littoral du 3 janvier 1986 : la zone des 50 pas géométriques dans les D.O.M., AJDA, p. 444.

poursuivent leur travail. Les crises agricoles successives, parachevées à la fin du XX^e siècle par la faillite des unités industrielles sucrières, ont donné lieu à des exodes ruraux qui amènent, une fois encore, les populations les plus vulnérables socialement vers ces occupations sans droit ni titre du littoral (Priest, 1997¹⁶; Burner, 2015). Ce sont parfois les cases entières qui sont déplacées, habitat léger et mobile transporté sur des chariots à bœufs puis par camions (Burner, 2015). Cet héritage se lit tout particulièrement sur le littoral de la commune de Capesterre-Belle-Eau qui, en tant qu'ancien haut-lieu de l'agro-industrie coloniale, fut particulièrement touchée par ces crises économiques et leurs mouvements de populations.

À Capesterre-Belle-Eau, en 2009, le revenu net moyen annuel déclaré par les foyers fiscaux en fonction de leur imposition s'élève à 10 995 euros, tandis qu'il atteint 15 037 euros pour l'ensemble de la Guadeloupe, soit inférieur de 4 042 euros à celui du département et de 8 882 euros à celui de la France hexagonale. Une grande majorité des habitants du littoral de la commune de Capesterre-Belle-Eau est composée de populations modestes (80 % selon l'estimation de l'agence des 50 pas), respectant en cela le schéma général de l'occupation du sol sur l'île de Basse-Terre décrit par Nicole Brissac (2011). Les quartiers riches se trouvent principalement sur les hauteurs avec vue sur mer, les quartiers à dominante classes moyennes sont davantage en zone intermédiaire et les quartiers pauvres se trouvent en front de mer et aux embouchures des ravines. Sur le front de mer de la commune de Capesterre-Belle-Eau, les habitants rencontrés lors de nos enquêtes couvrent un prisme allant de la petite classe moyenne à la plus grande misère (figure 3).

16. Priest, F. (1997), Le nouveau régime de la zone des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer, Commentaire de la loi n° 96-1241 du 30 décembre 1996, RFDA, p. 1166-1186.



Figure 3 « Quartier Four à Chaux », Capesterre-Belle-Eau (avril 2016)

Crédit photo : *Claeys C.*

Ainsi, l'urbanisation du littoral de Carry-le-Rouet est le produit de l'opulence d'une société européenne alors en pleine croissance économique, tandis que celle de Capesterre-Belle-Eau est un héritage post-esclavagiste et post-colonialiste. Alors que les quartiers littoraux de Carry-le-Rouet sont devenus en quelques décennies des lieux de distinction sociale pour classes aisées et blanches, le littoral de la commune de Capesterre-Belle-Eau demeure principalement un espace de relégation pour des populations modestes de couleur, pour partie issues des descendants de l'esclavage, et installées pour certaines sans droit ni titre. Il serait néanmoins réducteur d'opposer un littoral activement désiré à Carry-le-Rouet et un littoral passivement subi à Capesterre-Belle-Eau. Historiquement, l'occupation du littoral de Capesterre-Belle-Eau par ces populations modestes était un choix par défaut. Ces lopins de terre où furent posées les cases créoles des nouveaux libres ont progressivement fait l'objet de forts sentiments d'appropriation. Le jardin créole qui entoure la case nourrit, soigne et protège (Benoît, 2002). Outre les plantes de la pharmacopée traditionnelle, le jardin abrite aussi des espèces aux

« vertus » magico-religieuses ou associées à la naissance, la vie et la mort de tout ou partie des occupants de la case, liant symboliquement le destin de ces derniers à celui de l'enracinement de ces plantes (Benoît, 2002).

Ces deux héritages historiques antinomiques aboutissent l'un comme l'autre à une exposition accrue de riverains aux risques littoraux. Carry-le-Rouet, dans la « vieille » Europe, semble en première lecture échapper au cumul entre vulnérabilités environnementales et sociales, tandis que Capesterre-Belle-Eau, ce « département français d'Amérique » conforte de façon éloquente la thèse nord-américaine des inégalités environnementales puisque les plus démunis socialement tendent aussi à être les plus exposés aux risques littoraux. À Carry-le-Rouet, l'absence de cumul entre vulnérabilités sociale et environnementale caractéristique des riverains des falaises littorales n'est pas pour autant révélatrice d'une situation de justice environnementale. Elle résulte au contraire d'un processus de ségrégation spatiale caractéristique d'une périurbanisation du littoral par des couches aisées fuyant la mixité sociale et ethno-phénotypique des centres urbains ou les nuisances environnementales des pôles industriels voisins.

Lorsque la loi littoral est promulguée en 1986, Carry-le-Rouet comme une majorité des communes du littoral méditerranéen français a déjà largement urbanisé son rivage. Ces constructions se sont faites en toute légalité à la faveur de politiques urbaines conciliantes. Inversement, la commune de Capesterre-Belle-Eau abrite sur son littoral de nombreux quartiers dits spontanés, c'est-à-dire occupés par des populations sans droit ni titre. Comme pour l'ensemble des Antilles, des politiques de régularisation de ces occupations y ont été initiées dès le XIX^e siècle. Le décret du 21 juin 1882 permit la délivrance de titres de propriété « définitifs et incommutables » aux occupants de terrains bâtis. La dernière grande vague de légalisation durant les décennies qui précédèrent la loi littoral de 1986 aurait particulièrement profité aux nouvelles stations balnéaires, essentiellement concentrées en Guadeloupe sur la Grande-Terre, bien loin de Capesterre-Belle-Eau. Les occupants les mieux armés financièrement et culturellement ont pu se saisir des opportunités de régularisation, témoigne cet agent du Conservatoire du littoral :

«Les plus malins ont profité du créneau 1955-1986 où la zone littorale, le DPM est redevenu du domaine privé de l'État, et donc aliénable, pour l'acheter. Donc il y a beaucoup de... la plupart des grandes familles de békés, des grandes familles descendantes des exploitants agricoles de l'époque, les grandes familles ont eu l'intelligence d'acheter. Et donc la plupart de ces grandes familles ont acheté. Et c'est les domaines, les grands domaines touristiques qu'on retrouve aujourd'hui».

Lors de la rédaction de la loi littoral de 1986, le législateur a introduit un chapitre spécifique pour l'outre-mer, assouplissant en particulier le principe de l'inconstructibilité. Il s'agissait de prendre en compte l'héritage historique, la précarité économique et les contraintes géographiques spécifiques à l'outre-mer. En premier lieu, le Domaine public maritime (DPM) comprend en Guadeloupe les eaux territoriales, augmentées sur le domaine public «sec» d'une bande de 81,20 mètres, correspondant aux historiques «50 pas du Roy», très «républicainement» renommés «50 pas géométriques». En second lieu, le décret d'application de 1989 relatif à la zone des 50 pas¹⁷ permet à l'État de céder sous certaines conditions des terrains déjà occupés. C'est pour organiser ces procédures de régularisation que sont créées en 1996 les deux Agences des 50 pas géométriques de Guadeloupe et de Martinique. Selon l'article 5 de la loi de 1996¹⁸, les Agences des 50 pas «conduisent prioritairement le processus de régularisation des occupations sans titre des terrains situés au sein des espaces urbains et des secteurs occupés par une urbanisation diffuse». Leurs missions ont été depuis élargies en intégrant des objectifs de requalification urbaine, puis de prévention des risques.

Malgré ces politiques volontaristes de régularisation, initiées dès le XIX^e et aujourd'hui confiées à l'Agence des 50 pas, la précarité économique d'une grande partie de ces populations ainsi que la culture du «lakatè»¹⁹ laissent une part des habitants du littoral de Capesterre-Belle-Eau dans l'illégalité. Un membre de l'Agence des 50 pas témoigne à ce propos : «quelqu'un un jour

17. Décret n°89-734 du 13 octobre 1989 portant modification du code du domaine de l'État pour l'application des articles L87 et L89 de ce code.

18. Loi n°96-1241 du 30 décembre 1996 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer.

19. Le «lakatè» désigne en créole l'acte de vente concernant le foncier.

m'a montré un titre. Il m'a dit j'ai acheté des mains de Monsieur untel, mais lui, c'est quelqu'un qui n'avait pas la connaissance ni l'instruction, ni... il n'avait pas de radio, il ne savait pas qu'il fallait faire valider un titre en 55. Il n'a jamais fait valider le titre ». Dans la pratique, le lakatè peut relever d'une culture orale ou bien prendre la forme de documents non conventionnels, laissant leurs détenteurs dans l'illégalité, parfois à leur insu. Plusieurs témoignages d'habitants et d'acteurs institutionnels rapportent des cas de personnes ayant acheté leur maison de bonne foi à des particuliers qui passaient sous silence, ou ignoraient eux aussi, qu'ils n'étaient pas propriétaires du foncier. Ainsi, les vulnérabilités socio-économiques, culturelles et ethno-phénotypiques tendent à se doubler d'une vulnérabilité juridique.

La réduction de la vulnérabilité juridique des habitants du littoral par la régularisation de leur titre de propriété est la mission centrale de l'Agence des 50 pas. Cette dernière décompte 10 000²⁰ constructions sur la bande des 50 pas de Guadeloupe dont elle a la gestion. À ce jour, près de 5 800 dossiers de demande de régularisation ont été déposés. La moitié environ a reçu un avis favorable de la part de l'agence, ce qui laisse une grande majorité des habitants de la bande des 50 pas dans l'illégalité. La vulnérabilité juridique de ces habitants tend à être exacerbée par la complexité réglementaire de la zone des 50 pas et par les difficiles coordinations institutionnelles. La création des Agences des 50 pas s'est en effet heurtée à une logique maintes fois observée en sociologie des organisations et exacerbée en contexte ultramarin : elle ajoute une couche supplémentaire au millefeuille administratif. Créées pour mieux traiter une problématique transversale, les agences se trouvent prises dans les imbroglios entre entités institutionnelles. Une lecture selon la grille d'analyse de Michel Crozier et Erhard Friedberg (1977) est instructive. Les agences ont comblé les interstices des domaines de compétence des institutions leur préexistant, mais elles sont aussi amenées à intervenir dans des domaines jusqu'alors laissés aux prérogatives des collectivités territoriales ou des institutions déconcentrées. Entre stratégies défensives et offensives, chacun cherche à conserver ou étendre sa marge de liberté en maintenant ou en augmentant la zone d'incertitude de l'autre tout en évitant d'engager sa propre responsabilité. « La

20. Décompte réalisé avant le passage de l'ouragan Maria (septembre 2017).

DEAL travaille de son côté, et il n'y a pas de concertation. Et il y a même de l'opposition avec l'Agence des 50 Pas», dit-on à la communauté d'agglomérations, ajoutant plus loin: «Mais déjà, entre services de l'État, donc de la DEAL, ça pourrait collaborer mieux à mon avis». Et à l'Agence: «La DDE à l'époque ... a vu l'Agence comme un concurrent et non pas comme un partenaire. Ils ont eu l'impression qu'on allait leur piquer du travail, leur travail à eux».

En outre, en dehors des politiques de Résorption de l'habitat indigne (RHI), la procédure de légalisation et les travaux de mise aux normes urbaines et sanitaires gérés par l'Agence impliquent une contribution financière de la part des habitants. Il en est de même pour les procédures de relocalisation. En cas de régularisation, l'habitant doit déboursier pour payer le géomètre, puis pour acheter son terrain, certes à prix modique. En cas d'aménagement du quartier par l'Agence, les habitants doivent prendre à leur charge la viabilisation de leur terrain, c'est-à-dire financer le raccordement entre leur maison et les réseaux urbains (eau courante, assainissement, etc.). Enfin, en cas de relocalisation, les habitants en officialisant leur statut deviendront soit locataires, soit accédant à la propriété, devant dès lors déboursier pour un loyer ou un crédit ainsi que pour la taxe d'habitation et, le cas échéant, la taxe foncière²¹. Ces procédures ont donc un coût pour les habitants, difficilement supportable pour les plus démunis. Et malgré des efforts d'accompagnement et de simplification, ces procédures qui demeurent longues et complexes, placent des habitants souvent peu ou pas diplômés face à des formulaires complexes rédigés en français. Pour les plus âgés ou les moins diplômés dont la principale, sinon la seule, langue quotidienne est le créole, le maniement du français à l'écrit, constitue un handicap²².

21. Le coût psychologique est aussi à mentionner, une question complexe qui devra être creusée dans nos futures recherches. Faute de moyens, les relogements tendent à se faire en habitat collectif faisant perdre aux habitants les liens de solidarité de leur quartier d'origine et les compléments nourriciers de leur jardin créole (Burne, 2015).

22. La traduction des formulaires en créole ne constituerait qu'une solution insatisfaisante dans la mesure où il s'agit traditionnellement d'une langue orale. Sa mise à l'écrit relativement récente a été le fait de linguistes et d'intellectuels créoles militants.

11.4 Réduire les vulnérabilités environnementales ou juridiques : arrangements méditerranéens et aggravations ultramarines

En 1995, la loi Barnier²³ unifie les outils de planification des risques existant auparavant, en imposant un outil unique : les Plans de prévention des risques naturels (PPRN). Ces plans déterminent le zonage des terrains constructibles, inconstructibles ou soumis à des prescriptions, en fonction de l'intensité du risque. La loi crée également le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), qui permet à l'État d'exproprier ou acquérir à l'amiable des biens bâtis exposés à certains risques naturels menaçant gravement des vies humaines²⁴.

La loi « Bachelot » de 2003²⁵ renforce le dispositif en imposant, sur les territoires soumis à un PPR, une information des acquéreurs et locataires (IAL) sur les risques pesant sur le bien concerné. Puis, le législateur impose en 2004²⁶ les plans communaux de sauvegarde par lesquels les communes doivent mettre en place des mesures d'alerte et de gestion de crise. La « loi Grenelle 2 » de 2010²⁷ transpose la directive européenne de 2007 sur les inondations²⁸, qui unifie le régime des inondations d'eau douce et des submersions marines, et met les préoccupations environnementales au cœur des démarches de gestion du risque, lesquelles doivent respecter l'objectif de « bon état écologique des eaux » fixé par la directive-cadre sur l'eau²⁹. En 2014, la loi MAPTAM³⁰ opère un transfert de la compétence GEMAPI (Gestion de l'eau, des milieux aquatiques et protection contre les inondations) vers

23. Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

24. Article L561-1 du code de l'environnement.

25. Loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.

26. Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.

27. Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, engagement national pour l'environnement.

28. Directive n° 2007/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relative à l'évaluation et à la gestion des risques d'inondation.

29. Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

30. Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM), modifiée par la loi de Nouvelle organisation territoriale de la république (NOTRe) du 7 août 2015.

les intercommunalités. Enfin, la Stratégie nationale de gestion du trait de côte élaborée en 2012 en réaction aux effets meurtriers de la tempête Xynthia, préconise désormais d'analyser les avantages et les potentiels d'un recul stratégique, c'est-à-dire une relocalisation des bâtiments les plus exposés aux risques littoraux.

La commune de Carry-le-Rouet n'est pas à ce jour dotée d'un PPR, elle n'a pas non plus réalisé de Dossier d'information communale sur les risques majeurs (DICRIM). Les cartes de son Plan local d'urbanisme (PLU) (Modification 2 du PLU approuvée le 21 décembre 2015) mentionnent les zones inondables, les zones exposées aux incendies de forêt, aux accidents industriels, aux pollutions, mais pas le risque d'érosion ni d'éboulement des falaises côtières. Les mouvements de terrain y sont indiqués, sauf sur le trait de côte (figure 4). Il ne s'agit pas d'une méconnaissance, puisque le phénomène est identifié par les élus et les techniciens municipaux³¹, mais davantage d'un refus de considérer l'érosion du littoral comme un facteur pouvant infléchir les politiques urbaines. Informés de la responsabilité de la mairie en matière de protection et des risques de contentieux tel celui de la Faute-sur-Mer³², nos différents interlocuteurs municipaux s'accordent néanmoins sur l'idée que la gravité de l'aléa côtier sur leur commune n'est en rien comparable à ce qui est observé sur la côte atlantique hexagonale (Claeys *et al.*, 2017).

Lors de nos entretiens relatifs à la commune de Carry-le-Rouet, les membres des institutions étatiques déconcentrées expriment leur regret concernant la faible adoption par les municipalités en général et la municipalité carryenne en particulier des principes des nouvelles stratégies nationales en matière de prévention des risques littoraux. À la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), notre interlocuteur fait le constat suivant : « Donc tout ce qui est urbanisation dessus, il faut penser à un recul stratégique, mais alors là, on ... C'est quelque chose en France qu'on n'a pas l'habitude de

31. Des expertises ont été réalisées en 2010 par un bureau d'étude à la demande de la mairie. Les travaux du BRGM (Marçot *et al.*, 2016; Giuliano 2015) ont été communiqués aux différents institutions locales ... certes après la date de modification du PLU.

32. Jugement du TGI des Sables d'Olonne, 12 décembre 2014, n° 877 / 2014 et arrêt de la Cour d'appel de Poitiers, 4 avril 2016, n° 16 / 00199.

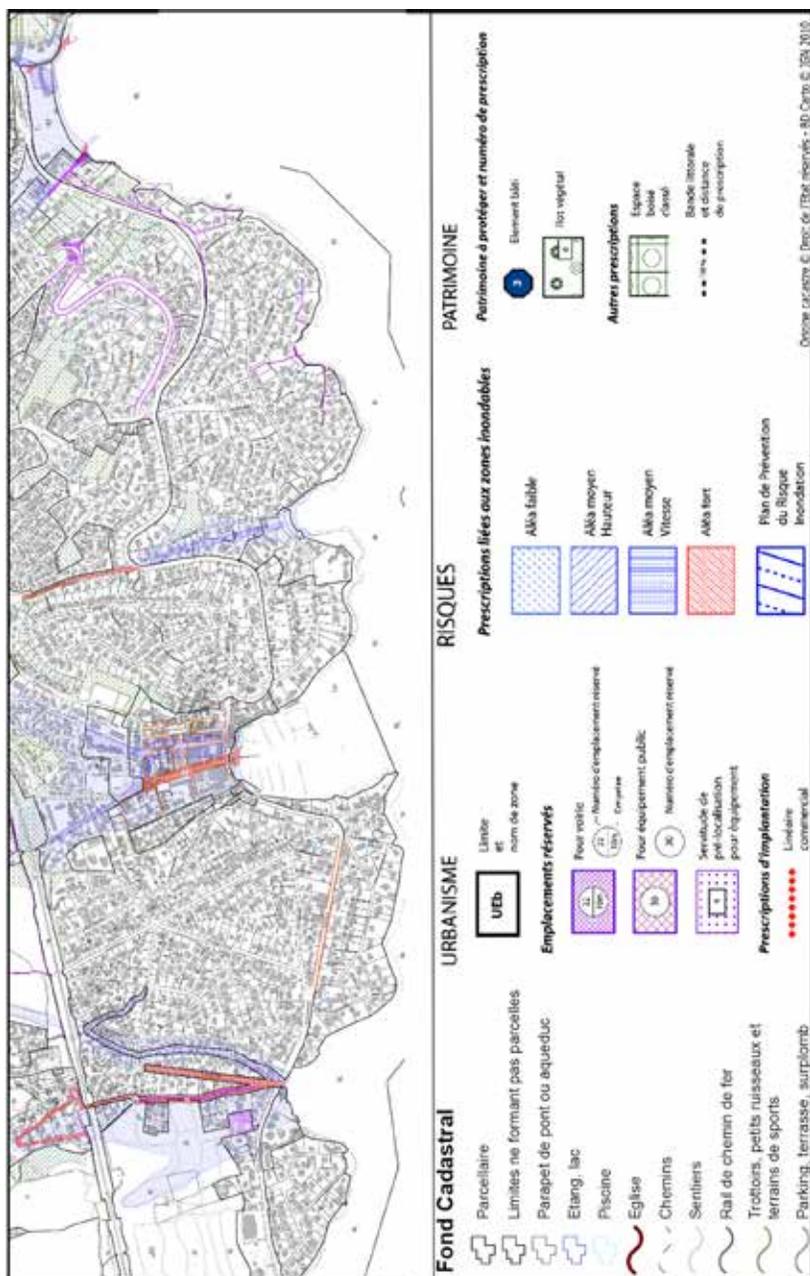


Figure 4 Extrait du PLU de Carry-le-Rouet (21 décembre 2015)

faire, les gens, déjà, on a déjà du mal à maîtriser l'urbanisation en se disant vous mettez pas trop près de la mer». Et à la Direction départementale des territoires de la mer (DDTM): «Ils [les élus municipaux] connaissent le risque, ils ne veulent pas prendre certaines mesures, parce que s'ils prennent certaines mesures, ils ne sont pas réélus le coup d'après». Le DREAL souligne aussi qu'au regard des autres risques environnementaux auxquels la population de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) est exposée, l'érosion du littoral carryen n'est pas le plus grave. «Nous on a neuf cent soixante-treize communes donc on ne voit pas chacune en détails. [...] c'est pas un cas [l'érosion des falaises côtières de Carry-le-Rouet] suffisamment bouillant, je dirais, chaud bouillant pour qu'on ait connaissance... Autant sur d'autres communes de la région, on peut avoir ces informations-là parce qu'il y a des situations qui nécessitent qu'on soit au courant, mais là, je dirais vraiment pas plus que ça quoi».

Inversement, en Guadeloupe les nouvelles politiques de prévention des risques ont été mises en œuvre, mobilisant la plupart des outils réglementaires en la matière. C'est qu'en Guadeloupe, l'occurrence et la gravité des aléas affectant le littoral, associés au suivi médiatique de la controverse post-tempête Xynthia, semblent contribuer à une crainte croissante des décideurs publics (représentants de l'État, collectivités territoriales, élus municipaux...) face à des risques de contentieux mettant en cause leur responsabilité. Situation dont se sont saisis les services étatiques déconcentrés en déployant une stratégie de «bon usage de la menace» pour rallier les élus locaux au principe de prévention. À la mairie de Capesterre-Belle-Eau, un de nos interlocuteurs décrit ainsi la genèse de son inquiétude croissante:

Nous avons eu il n'y a pas très longtemps une réunion à la Préfecture de Basse-Terre. Une réunion à l'initiative du Secrétaire Général de la Préfecture. Depuis tout ce qui s'est passé en France il n'y a pas longtemps à la Faute sur ... sur ... (enquêteur: La tempête Xynthia, c'est ça?) Voilà, Xynthia. [...] Elle nous fait comprendre qu'il y a des précautions à prendre. Et le Préfet nous disait qu'il faut absolument faire quelque chose. Parce que si jamais il y a un tsunami, s'il y a un tremblement de terre, s'il y a quelque chose, ben c'est nous qui allons être responsables.

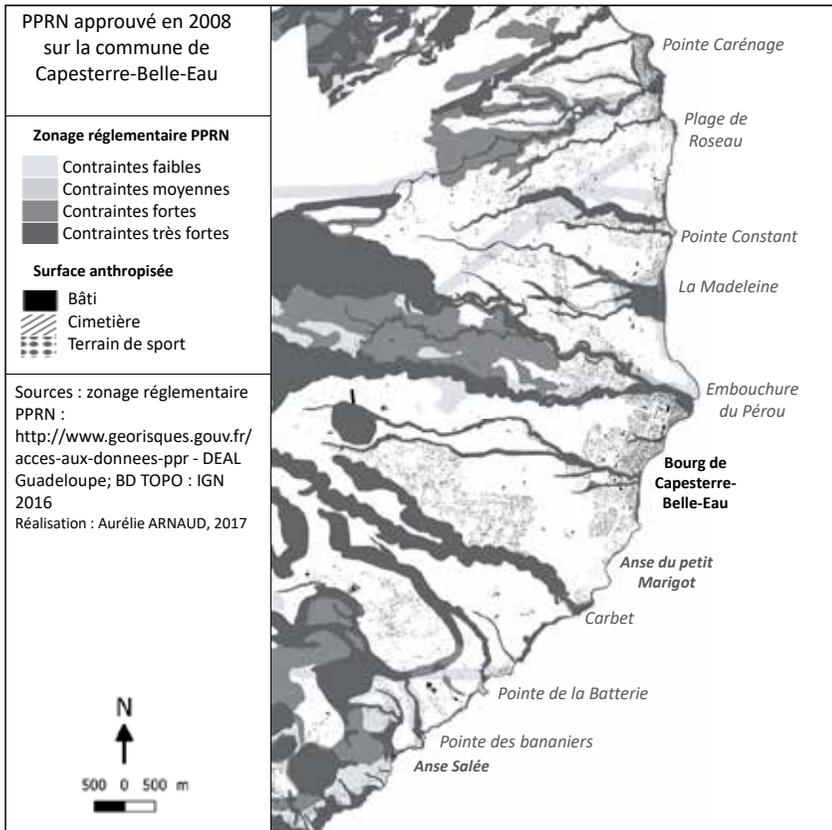


Figure 5 Carte PPR, Capesterre-Belle-Eau

Cependant, en Guadeloupe en général et à Capesterre-Belle-Eau en particulier, les politiques de prévention des risques naturels ont été mises en œuvre de façon tout à la fois volontariste et contradictoire. Lors de la création des Agences des 50 pas, en 1996, la «Loi Barnier» de 1995 venait d'être votée. L'élaboration des PPRN a demandé un certain temps, et en Guadeloupe, les premiers zonages ont été approuvés à partir de 2007-2008. Capesterre-Belle-Eau est pour sa part dotée d'un PPR approuvé le 3 mars 2008 et actuellement en cours de révision.

Comme sur bien d'autres territoires, les zonages PPR ont fait l'objet d'âpres négociations. La cartographie des zones à risques tend à cristalliser ces controverses sociotechniques (Le Bourhis, 2007). La cartographie du PPR de Guadeloupe est établie alors

que l'Agence des 50 pas avait largement commencé sa mission de régularisation en se basant sur ses propres outils cartographiques³³. Les données de l'Agence ont été en partie mobilisées dans la définition des cartes du PPR, mais les échelles de travail différent, comme en témoigne ce salarié de l'Agence : « Dès que tu places une zone rouge d'un centimètre sur une carte qui est au 10 millième, ça veut dire que tu as 100 mètres qui sont en rouge ! Or, la bande des 50 pas, c'est 81 mètres 20. Il y a un problème ».

En outre, parallèlement à l'évolution des textes régissant le droit du littoral et le droit des risques, le régime juridique de la bande des 50 pas géométriques a lui aussi été modifié, mais de façon contradictoire. Correspondant initialement à un domaine royal, la bande des 50 pas a été qualifiée de domaine public au XIX^e siècle, donc inaliénable et incessible. Pourtant, le décret de 1882³⁴ déroge à ce statut pour permettre des cessions à des particuliers de terrains bâtis occupés. Pour accélérer les cessions, en 1955³⁵, l'État opère même un déclassement de la zone en domaine privé de l'État. Mais depuis 1986, la loi littorale a réintégré la zone des 50 pas dans le domaine public maritime « sec », ce qui a rendu les cessions moins fréquentes (Lavialle, 2006). Finalement, depuis 2015, ne peuvent plus être cédés les terrains soumis à un « risque naturel grave et prévisible menaçant des vies humaines »³⁶. À ce titre, progressivement depuis 1996, mais surtout depuis 2012³⁷ et 2015³⁸, les cessions sont refusées sur les secteurs des 50 pas géométriques classés en zone d'aléa fort (zones de danger grave pour la vie humaine, et zone rouge des PPR « contraintes très fortes » [figure 5]). Cela concernerait 2 000 constructions selon les estimations de l'Agence des 50 pas. Ainsi, il apparaît que, pour une même exposition au risque, l'élément temporel de la connaissance de ce risque et le contexte juridique rendent le traitement différent pour les dossiers de demande de cession qui ont été déposés avant ou

33. Documents d'expertises préexistants ou bien réalisés sur commande par des bureaux d'étude.

34. Décret du 21 mars 1882.

35. Décret du 30 juin 1955.

36. Loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer, CGPPP art. L5112-5.

37. Courrier de la Direction des affaires juridiques du 17 septembre 2012, et à la demande de la préfecture de Guadeloupe.

38. Loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer.

après la publication des cartes de PPR, avant ou après 2012 et 2015. Ces différences de traitement des demandes de régularisation laissent les populations locales dans la plus grande incompréhension, favorisant l'émergence de rumeurs (par exemple, projets de marina) et aggravant la vulnérabilité juridique des personnes les plus précaires. Le cas paradoxal de deux frères habitant dans des maisons mitoyennes est évoqué à plusieurs reprises par nos interlocuteurs de l'Agence. L'un a déposé sa demande de régularisation avant la mise en place des cartes du PPR et obtenu un avis positif, tandis que le second a soumis sa demande de régularisation après la mise en place des cartes du PPR et s'est vu opposer un avis négatif. À Capesterre-Belle-Eau, un des habitants rencontrés, un vieil ouvrier du bâtiment à la retraite, bien plus à l'aise en langue créole qu'en français et dont l'état de santé s'est récemment dégradé occupe une maison construite de ses mains à la frontière des zonages cartographiques. Sa maison était considérée comme étant en zone à risque par les premières cartographies utilisées par l'Agence des 50 pas, mais se trouve finalement en limite extérieure de la zone rouge du PPR, passant de ce fait du statut de non régularisable à celui de régularisable. Or, ce vieux monsieur avait cessé d'entretenir sa maison dans l'attente d'une relocalisation dont il ne pourra finalement pas bénéficier. Il essaie aujourd'hui d'obtenir des subventions pour la réparation de sa toiture, mais tant que la longue procédure de régularisation n'aura pas abouti et qu'il ne sera pas en mesure de présenter un titre de propriété, les aides publiques lui seront refusées.

L'inévitable arbitraire des seuils, des zonages et des calendriers peut aggraver la vulnérabilité juridique des habitants. Pourtant, l'évolution du cadre juridique ultramarin tend à fournir aux gestionnaires les outils d'une meilleure protection des populations les plus vulnérables. La loi sur l'habitat informel et indigne, dite loi « Letchimy »³⁹ vise tout particulièrement la protection des populations cumulant vulnérabilités environnementales et sociales en renforçant les politiques de résorption de l'habitat insalubre (RHI). Or, si le site internet de l'Agence (consulté le 7 septembre 2016) indique que la loi « Letchimy » offre aux acteurs

39. Loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer.

publics la possibilité de conduire des opérations d'aménagement sur des quartiers d'habitat informel soumis à de forts risques naturels», sur le terrain les mises en application se révèlent difficiles, comme l'indique un de nos interlocuteurs. La question du financement demeure la pierre angulaire: «On n'a pas bénéficié des financements RHI... vraiment, l'impression que j'ai, c'est que l'État s'est débarrassé d'un problème, vous, l'Agence, réglez ça».

Les difficiles coordinations et les possibles contradictions entre les politiques de régularisation, de prévention des risques «naturels» et de résorption de l'habitat insalubre exposent les populations les plus précaires à des situations que nous proposons d'appeler à la suite de Jacqueline Candau et Anne Gassiat (*infra*) des «mises en incapacité». C'est-à-dire qu'en lieu et place d'une réduction des vulnérabilités juridiques, environnementales et sociales des populations, les actuels imbroglios institutionnels enferment certains habitants dans des situations administratives paradoxales, pouvant prendre la forme de blocages, de mises en attentes pour une durée indéterminée, de provisoire qui dure...

11.5 Trajectoires de vulnérabilité et responsabilités

Outre l'augmentation historique du nombre d'habitants exposés aux risques littoraux, les deux localités étudiées ont en commun une tendance à l'aggravation de l'aléa, dans des proportions certes différentes. À Carry-le-Rouet, l'aggravation de l'aléa résulterait en partie de la modification anthropique des dynamiques hydriques. Ces quartiers huppés sont bâtis sur le modèle de la maison individuelle de luxe avec jardin ornemental et piscine. Cette architecte carryenne commente les attentes de sa clientèle locale :

Tous les gens pour qui on construit sont, comment dire, sont nettement des gens d'un milieu assez aisé et ce sont des gens qui veulent se créer un environnement autour de chez eux qui soit agréable. Alors effectivement c'est la mer, mais systématiquement ils veulent avoir un jardin. Ils veulent que leur espace paysager soit traité.

Elle souligne l'attrait de ses clients pour les jardins verdoyants qu'elle oppose aux faibles qualités esthétiques de la flore autochtone qu'elle qualifie de «pas très sympathique».

Or, gazons épais et espèces exotiques peu adaptées au régime hydrique méditerranéen sont grands consommateurs d'eau d'arrosage⁴⁰. Le jardinier rencontré indique à ce titre que «100% de ses clients carryens ont des jardins équipés d'arrosages automatiques». Les visites de terrain régulières de l'équipe de géologues ont par ailleurs permis d'identifier des fuites ou des vidanges de piscines, constituant autant d'apports anthropiques d'eau douce dans les sols aggravant l'aléa naturel qui devient dès lors socio-naturel (Claeys *et al.*, 2017).

À Capesterre-Belle-Eau, les riverains rencontrés sont aussi en maison individuelle avec jardin. Tel est le cas de plus des trois quarts de la population guadeloupéenne (www.insee.fr). Contrairement au littoral méditerranéen français, où la maison individuelle est un signe distinctif, ce format d'habitat concerne en Guadeloupe une grande diversité sociale couvrant tous les prismes allant du taudis à la villa de grand luxe. Dans les quartiers littoraux de Capesterre-Belle-Eau, les maisons visitées étaient soit des cases de bois et de tôle, soit des maisons en dur. Certaines étaient vétustes, d'autres pimpantes sans jamais être véritablement luxueuses⁴¹. Toutes avaient un morceau de cour ou de jardin, qui pouvait être réduit à sa portion congrue (certains du fait du recul récent du trait de côte). Ces cours et ces jardins créoles s'opposent en tous points aux jardins carryens. Le jardin créole réunit arbres et plantes nourricières dont le désordre apparent résulte de la mise en complémentarité horticole des espèces (ombrage, besoins hydriques, saisonnalité...), permettant une culture avec peu ou pas d'arrosage. Empruntant aux savoir-faire amérindiens et subsahariens, motivées par les faibles ressources des habitants et la défaillance (voir l'absence) des réseaux d'approvisionnement d'eau, ces techniques s'inscrivent dans ce que Joan Martinez Alier (2014) nomme l'écologisme des pauvres. Ici, pas de piscine ni d'arrosage automatique. Pourtant, dans certains quartiers, des habitants disent faire le constat d'une accélération du processus érosif. La thèse d'une augmentation de la fréquence des ouragans

40. «Pour arroser un jardin, comptez 15 à 20 litres par mètre carré. Ce qui représente une consommation d'environ 20 000 litres par an pour un jardin de 100 m²», selon le site internet «Consoglobeplanetoscope», consulté le 14 octobre 2015.

41. Le traitement quantitatif des données d'inventaire exhaustif réalisé par l'Agence est en cours.

majeurs du fait des changements climatiques n'est pas à exclure (GIECC, 2014)⁴². Certains acteurs institutionnels dénoncent aussi les canalisations sauvages installées par les habitants.

D'autres, tel cet ingénieur du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), mentionnent l'exploitation de sable marin au large des côtes ou bien son prélèvement direct sur les plages guadeloupéennes :

Historiquement, on a aussi beaucoup prélevé de sable pour la construction [...] on venait prendre pas mal de sable de corail sur la barrière pour les fours à chaux. Donc ça, c'est historique, ça ne se fait plus. Mais par contre, le sable des plages, c'est un sable qui est de très bonne qualité pour les bétons, pour les ciments, et donc du coup, jusqu'à ce qu'il y ait eu un arrêté préfectoral, alors je ne me rappelle plus la date exactement, mais on a prélevé des sommes très importantes de sable sur les plages, qui était une ressource qui était jugée comme gratuite et disponible.

La littérature scientifique et technique, pour sa part, rapporte plusieurs retours d'expérience sur d'autres territoires révélant l'aggravation de l'aléa par la réalisation d'ouvrages de protection : endiguements, épis, brise-lames, barrages tendent en effet à modifier la courantologie et la sédimentologie côtières (Fathallah, 2010 ; Gueddari, 2010, Coussin, 2011 ; Queney, 2014). Or, à partir de la seconde moitié du XX^e siècle, l'artificialisation du littoral de Guadeloupe s'est accélérée : extension des zones portuaires et d'activité (Pointe-à-Pitre/Jarry, Basse-Terre), construction de structures touristiques (Saint-Anne, Saint-François), aménagement des plages et des fronts de mer des bourgs. Au cours de ces dernières décennies, les travaux d'enrochement du littoral se sont multipliés. Leur statut et leur raison d'être oscillent avec une ambiguïté certaine entre réparation post-catastrophe, prévention du risque et mise en valeur urbaine, comme le souligne notre interlocuteur du Conseil régional de Guadeloupe :

La demande évolue en ce sens qu'on a répondu aux urgences. Après un cyclone. Parce qu'on a eu des cyclones périodiques, et maintenant, les dossiers que j'ai sont des dossiers d'aménage-

42. GIEC (2014), *Changements climatiques 2014 : Rapport de synthèse*. Contribution des Groupes de travail I, II et III au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, sous la direction de l'équipe de rédaction principale, R. K. Pachauri et L.A. Meyer, Genève, GIEC.

ment. Volontaires. Qui ne sont même pas motivés par un cyclone. C'est des maires qui veulent aménager leurs bords de mer pour les mettre en valeur, pour ouvrir la façade maritime aux touristes, aux visiteurs, à la population.

Portés par l'enthousiasme techniciste des années 1970, précipités par le choc du cyclone Hugo de 1989, renforcés par les aspirations balnéaires contemporaines, les travaux d'endiguement du littoral se concentrent devant les centres des villes et des bourgs, modifiant potentiellement la courantologie locale et aggravant les dynamiques érosives d'autres secteurs. Les retours d'expérience révèlent de façon croissante non seulement les limites de ces aménagements, mais aussi leurs effets pervers. Les ouvrages ne résistent pas toujours aux événements les plus violents, comme le mentionne le Conseil régional :

Nos protections vis-à-vis du cyclone sont des protections qui n'ont pas une performance à 100%. En ce sens que les vagues des houles cycloniques font de l'ordre de 6 mètres de haut. Et les enrochements qu'on fait font 4 mètres maximum.

Les différents endiguements des bourgs s'affaissent et peuvent se transformer en projectiles lors des tempêtes. Au Parc national, nos deux interlocuteurs témoignent ainsi : « Lui : « les enrochements que vous avez vus là, on a eu des ouragans, Luis et Marilyn... Elle : « Ça les a explosés ! ». Lui : ... qui ont descélé ces enrochements. Et ces propres cailloux ont servi de béliers pour péter tout devant ! ».

Au Conseil régional, notre interlocuteur conclut : « L'érosion, il faut la laisser faire. Parce que ça reporte le problème ailleurs en fait. Si on consolide un endroit, ça reporte l'érosion. [...] Ou alors on protège tout, mais on ne sait pas où on s'arrête quand on fait ça. C'est très dangereux ».

Les expertises affinées sont en cours. Les premiers résultats ont d'ores et déjà souligné une tendance érosive générale (BRGM 2010). Lors des enquêtes de terrain sur la commune de Capesterre-Belle-Eau, la proximité entre les digues en épis du secteur balnéaire de la « plage roseau » et le quartier de la Poudrière où les habitants témoignent d'une érosion aggravée retient l'attention de l'observateur (figure 6).



Figure 6 En premier plan, le secteur balnéaire aménagé (digues en épis) «Plage Roseau» et en second plan le quartier de la «Poudrière» soumis, selon le témoignage d'habitants, à une augmentation de la vitesse d'érosion

Crédit photo: *Claeys C.*

Ainsi, à Capesterre-Belle-Eau comme à Carry-le-Rouet, l'augmentation du risque résulte au moins pour partir d'une aggravation de l'aléa. Et, à Capesterre-Belle-Eau comme à Carry-le-Rouet, l'aggravation de l'aléa naturel est causée en partie par des facteurs anthropiques. Une différence forte est à souligner entre ces deux communes. À Carry-le-Rouet ce sont les riverains eux-mêmes qui, en assouvissant leur aspiration au bien-être haut de gamme avec piscine et vue sur mer, participent à l'aggravation de l'aléa auquel ils sont exposés. Ces derniers se trouvent dans une configuration qualifiée d'« effet boomerang » par Ulrich Beck (2001). À Capesterre-Belle-Eau, en revanche, les riverains semblent avoir une part de responsabilité faible dans l'aggravation de l'aléa. L'aggravation de l'aléa serait davantage un effet secondaire non anticipé de l'exploitation et de l'artificialisation de certaines zones littorales voisines. Ici, la protection des uns aurait contribué à l'augmentation de la vulnérabilité environnementale des autres.

Face à ces aléas socio-naturels et leur aggravation, les capacités d'action des riverains sont très inégales. Qu'ils soient propriétaires, locataires ou sans droit ni titre, les habitants qui par choix ou par contrainte n'ont pas opté à ce jour pour le départ volontaire ou la relocalisation vivent au quotidien érosion littorale, houle cyclonique et inondations. Face à ces aléas naturels et leur aggravation anthropique, les capacités d'action des riverains rencontrés de part et d'autre de l'Atlantique sont aussi très inégales. Tous essaient néanmoins, d'une façon ou d'une autre, de se protéger ou de se faire protéger. Le réflexe « technique » demeure prédominant : enrochement et béton projeté ici, gravats et « génie végétal » improvisé là-bas. Il s'agit de faire ou faire faire, en effet, car ces capacités ou incapacités d'action incluent ce que chacun est en mesure de faire ou non par ses propres moyens (économiques, culturels, physiques), mais aussi ce que chacun est en mesure de faire faire ou non grâce à l'activation de son capital social, au sens bourdieusien du terme, c'est-à-dire un réseau d'interconnaissance et d'interreconnaissance. Dans des communes de taille modeste comme Carry-le-Rouet et Capesterre-Belle-Eau, élus municipaux et simples habitants peuvent être anciens camarades de classe ou de jeu, voisins, parents ou bien simplement se connaître de longue date, donnant au capital social la texture du proche et du quotidien.

À Carry-le-Rouet, les habitants exposés à l'érosion des falaises appartiennent à des catégories aisées qui ont une capacité d'action leur permettant de rétroagir sur leur vulnérabilité environnementale. Les moins bien dotés en capital social se résignent à se protéger à leur frais. Ces travaux de renforcement peuvent être réalisés, de façon fortuite ou stratégique, à l'occasion de modifications du bâti (extension de la maison, construction d'une piscine). Ces riverains, se heurtant au renforcement de la réglementation, notamment en matière de protection du domaine public maritime par l'État, n'hésitent pas à éluder les demandes d'autorisation. Perchés en haut de falaises côtières soumises à des modifications naturelles et peu accessibles au regard, sinon à partir d'un bateau naviguant près de la falaise et ses hauts-fonds, ces propriétaires demeurent à ce jour relativement peu inquiétés par les représentants de la loi : « On peut le faire discrètement, on n'est pas obligé d'en déverser une tonne. [...] On a déjà envoyé en bas des blocs, dans l'eau [...] ». Les domaines maritimes ne le

savent pas, ils ne s'en sont même pas aperçu». Les riverains qui ont réalisé à leurs frais ces travaux de confortement critiquent unanimement ce qu'ils considèrent comme une incurie de la municipalité. Ils s'insurgent en particulier de l'inégale répartition spatiale des travaux, dénonçant les connivences et les liens familiaux entre la municipalité et les propriétaires des maisons au pied desquelles les falaises ont été confortées. Le processus est, somme toute, assez classique et largement analysé dans la littérature sociologique en termes de clientélisme. Le clientélisme est un mode de structuration et de fonctionnement spécifique du capital social particulièrement présent dans la région marseillaise (Mattina, 2016; Peraldi *et al.*, 2015). Les travaux de renforcement des falaises initiés par la municipalité sont *a priori* réalisés en respectant les procédures et validés par les services autorisés. Les logiques clientélistes fonctionneraient au niveau de la priorisation des zones de confortement des falaises pour protéger des bâtiments construits en toute légalité.

La Guadeloupe dispose aussi de son savoir-faire clientéliste et ses dérives frauduleuses, comme le rappelle régulièrement l'actualité judiciaire locale. Il y a cependant en Guadeloupe des fossés abyssaux entre différentes formes de clientélisme. Les réseaux d'influence des békés, cette ethno-classe héritière des riches colons blancs aujourd'hui à la tête des secteurs touristiques et marchands de l'île, pénètrent les hautes sphères gouvernementales. Certains interlocuteurs institutionnels rapportent des cas extrêmes, relativement peu courants en Guadeloupe⁴³. Ces cas spécifiques relèvent de l'impunité. Cet acteur institutionnel témoigne :

Soit on attaque des populations beaucoup plus aisées, souvent des, ce qu'on appelle les Blancs Pays ou des Békés... Et là, c'est tout de suite, on y va, on étudie les dossiers de fond en comble, à la moindre virgule près, parce qu'on sait qu'on va avoir 25 avocats en face de nous... Et dans les cas les plus compliqués, effectivement, ce sont en plus des personnes qui ont le bras très long. [...] Le ministre lui-même qui avait demandé la tête du Préfet...

43. Ces situations seraient principalement observables sur les zones littorales moins urbanisées dont la gestion a été confiée non pas à l'agence des 50 pas, mais aux institutions de protection de la nature (Conservatoire du littoral, Office national des forêts).

Dans cette opération, parce que le Préfet soutenait les services de l'État... [Il préféra ne pas expliciter davantage le cas dans la suite de l'entretien].

Mais, loin des spéculations foncières et des stations balnéaires de luxe, les riverains rencontrés à Capesterre-Belle-Eau évoquent des pratiques municipales pour lesquelles la frontière entre solidarité et clientélisme est perméable. Ici, les élus municipaux font aussi, sinon d'abord, face à une gestion de la misère, des déchirements familiaux et de la fréquence des aléas naturels. Les aléas naturels provoquent des situations d'urgence : évacuations, destructions, reconstructions hâtives favorisant le provisoire qui dure et la dérogation chronique (Pagney et Léone, 1999). Plusieurs des habitants rencontrés décrivent ces itinérances : délogés par l'éruption volcanique de 1976, puis par le cyclone Hugo de 1989, réinstallés à chaque fois dans un quartier littoral ou un autre avec l'accord tacite ou explicite des élus municipaux à défaut d'un autre foncier disponible. Les décompositions/recompositions familiales⁴⁴ ainsi que les migrations métropolitaines des jeunes⁴⁵ (Claude-Valentin, 2002) complexifient les trajectoires domiciliaires, délient les solidarités intergénérationnelles fragilisant tout particulièrement les femmes et les personnes âgées. C'est principalement à la mairie que ces derniers s'adressent alors, comme l'illustre le témoignage de cet habitant :

Enquêteur : « Pourquoi tu as construit cette maison ici ? » Habitant : « Ah ben là, c'était... tout le monde construisait. Et c'était libre. Alors je suis allé voir le maire qui n'est plus là encore [...]. Ah, ça fait longtemps, hein ! Alors là, c'est lui qui m'a dit que si je trouvais un endroit, faire mes affaires sans... sans rien dire à personne ».

44. Héritage des déstructurations familiales induites par la traite des noirs et volontairement entretenues par le code noir (Boutin et Sainton 2012), ces décompositions/recompositions (ou non recompositions) familiales contemporaines sont étroitement liées à des situations de précarité socio-économiques (Antian-écho 2010).

45. Migrations particulièrement incitées par l'État central au lendemain de la départementalisation, à travers le Bureau pour le développement des migrations dans les départements d'outre-mer (Bumidom). Créé par Michel Debré en 1963, le Bumidom visait la résorption du chômage des jeunes antillais lié à la crise de l'industrie sucrière en favorisant leur déplacement des départements d'outre-mer vers la France hexagonale (<http://www.une-autre-histoire.org/le-bumidom/>, consulté le 25 mai 2017).

Ainsi, à un extrême se trouve la vulnérabilité socio-environnementale des plus pauvres et à l'autre l'impunité des plus riches, perpétuant et aggravant les inégalités environnementales historiques. Les premiers parviennent difficilement à bénéficier des dispositifs de réduction de leur vulnérabilité juridique, tandis que les seconds semblent peu ou prou au-dessus des lois. Ces deux extrêmes donnent à voir qu'un dispositif visant à prévenir les risques environnementaux ne parvient à ce jour ni à protéger tout à fait les plus vulnérables ni à sanctionner les irrégularités des plus riches.

Se pose aussi la question des populations n'appartenant à aucune de ces deux catégories. Les gestionnaires rencontrés en Guadeloupe se disent impuissants ou presque face aux plus riches, débordés face au nombre des plus pauvres et embarrassés face à ces quelques classes moyennes qui se trouvent aussi sur la bande des 50 pas. Parsemées au sein des quartiers pauvres ou bien regroupées en îlots, ces maisons de classe moyenne laissent en effet l'observateur dubitatif. Façades et portails, jardins et terrasses répondent à une esthétique petite-bourgeoise d'inspiration néo-créole ou post-coloniale. Véhicules 4 x 4 et antennes paraboliques laissent entrevoir un certain confort de vie. Il est tentant de lire dans ces indices un opportunisme foncier de la part de ces foyers solvables, profitant des tolérances d'hier et des confusions d'aujourd'hui pour s'affranchir des coûts d'achat d'un terrain et des charges fiscales correspondantes. Il convient néanmoins de nuancer le propos. Ces maisons sont principalement construites «on koudmen» et certains beaux résultats peuvent être le fruit de plusieurs années de travaux effectués au gré des fins de semaine et de la disponibilité des réseaux d'entraide. Une sociographie précise de ces classes moyennes reste à faire, une diversité interne est perceptible. Si les plus démunis des habitants de la zone des 50 pas sont clairement dans une économie de survie, certaines de ces classes moyennes tendraient à être dans une «économie de la débrouille»⁴⁶ qui leur permet de compléter leurs revenus ou d'en combler l'irrégularité.

46. La paternité de l'expression «économie de la débrouille» semble revenir à Laé *et al.* (1996), cités par Roulleau-Berger (2003) qui l'associe au troc, au travail au noir et aux activités plus ou moins licites. L'expression est aussi fréquemment mobilisée dans la littérature relative aux pays du Sud, comme par exemple

Conclusion

Les communes de Carry-le-Rouet et Capesterre-Belle-Eau ont des allures d'idéaux types wébériens. À la différence d'un idéal type wébérien, l'observateur n'a pas ici besoin de dégager les traits saillants pour différencier les cas de figure. Les différences sont déjà presque caricaturales. Carry-le-Rouet incarne un littoral riche, désiré, valorisé et Capesterre-Belle-Eau un rivage pauvre, relégué et négligé. À Capesterre-Belle-Eau, la vulnérabilité juridique de certains riverains cristallise le cumul entre leurs vulnérabilités socio-économiques, culturelles, démographiques, ethno-phénotypiques et environnementales, leur fabrication historique et leur aggravation contemporaine. Cette vulnérabilité juridique tend à fabriquer des «incapacités d'action», infléchissant négativement leurs trajectoires de vulnérabilité. En revanche, à Carry-le-Rouet, l'absence ou la faible vulnérabilité des riverains, qu'elle soit juridique, socio-économique, culturelle ou ethno-phénotypique leur permet de réduire leur vulnérabilité environnementale, sur leurs deniers propres ou bien aux frais du contribuable, selon la composition de leur capital social.

La mise en regard de ces deux extrêmes permet d'interroger les limites de la répliquabilité et de la contextualisation des politiques publiques en matière de gestion du littoral. Les récentes évolutions des cadres juridiques et des stratégies nationales accélérées par la controverse post-Xynthia n'ont, à ce jour, pas affecté les riverains des falaises carryennes, propriétaires de leur résidence, non soumis aux effets de zonage d'un PPR et pour lesquels le retrait stratégique est un concept bien lointain qui (pour le moment?) ne les concerne pas. Inversement, à Capesterre-Belle-Eau, la mise en œuvre des nouveaux outils réglementaires de prévention des risques change radicalement la donne, tout particulièrement pour les habitants du littoral se trouvant dorénavant en zone rouge sur les cartes des PPR ou en zone de danger grave pour la vie humaine. Ainsi, en Guadeloupe en général et à Capesterre-Belle-Eau en particulier, les difficiles articulations entre politiques de régularisation, RHI et prévention des risques ont tendance à transformer un outil de réduction de la vulnérabilité juridique en un facteur de maintien, sinon d'aggravation

l'ouvrage de Sylvie Ayampa (2014) intitulé «Économie de la débrouille à Kinshasa».

de la vulnérabilité socio-environnementale des habitants les plus précaires.

Ces situations relèvent d'effets pervers que les réformes juridiques successives visant à réduire la vulnérabilité des populations littorales ne parviennent pas à ce jour à éviter. Ainsi, les territoires littoraux français sont le fruit d'une histoire tourmentée ayant fabriqué des situations d'injustice environnementale exposant les plus démunis aux risques naturels les plus violents et permettant aux plus riches et influents de capter à leur profit une solidarité territoriale, tout en revendiquant un entre-soi socialement et ethniquement sélectif. À l'instar des pistes ouvertes par Lambert (2015, 2016), cette étude amène à interroger le principe d'égalité théorique dans les politiques de prévention des risques et à suggérer son remplacement par d'autres règles fondant une approche d'équité sur une connaissance plus concrète des situations de terrain.

CHAPITRE 12

Participation autochtone à la gestion des territoires et des ressources naturelles au Québec : de l'extension des droits à la production de futurs

Martin Hébert

Introduction

Depuis la tenue de la Commission royale sur les peuples autochtones (1991-1996), le Canada se dit être engagé dans une démarche historique de réconciliation avec les Premières Nations, les Métis et les Inuits. Les manières d'envisager les chemins possibles vers la rectification des torts causés par l'histoire coloniale du pays sont multiples. Les formes d'arrangements potentielles qui pourraient émerger de ce processus de réconciliation, pour leur part, sont encore plus nombreuses et restent souvent à définir. Comme en témoigne la tenue de la Commission de vérité et réconciliation consacrée aux séquelles des pensionnats indiens (1998-1999; 2008-2015), l'inspiration qui anime ces démarches est fortement empreinte des idées de justice réparatrice pouvant être trouvées dans des tentatives de réconciliation post-conflits ailleurs dans le monde. Trois composantes principales interviennent généralement dans ces processus : 1) l'éclaircissement des faits historiques et la reconnaissance des violences perpétrées, ici à l'encontre des peuples autochtones ; 2) les mesures de réparation, incluant des excuses officielles, la mise sur pied d'organismes consacrés à la guérison et l'octroi de compensations à des personnes et des collectivités ; et 3) des réformes structurelles visant à accroître la justice sociale en corrigeant les discriminations systémiques et favorisant la justice distributive¹. Ces trois composantes correspondent aux trois temporalités sur lesquelles la réconciliation

1. R. Mani, *Beyond Retribution*, p. 6.

doit s'opérer : admettre les violences du passé, mitiger leurs effets néfastes présents, mettre en place un cadre institutionnel qui évitera que la discrimination se reproduise dans l'avenir.

12.1 Réconciliation et justice sociale

La discussion présentée ici s'intéressera au troisième volet de la réconciliation, celui tourné vers l'avenir, que je résumerai comme étant celui de la « justice sociale ». Je m'intéresserai plus particulièrement aux enjeux que soulève cette idée de « justice sociale » lorsqu'elle est appliquée à la gestion des ressources naturelles et des territoires. Comme on peut s'en douter, l'idée de transformer en profondeur les institutions d'une société pour corriger les biais qui les ont façonnées est très ambitieuse. Elle touche potentiellement tous les aspects de la structure sociale canadienne. Le système de santé, le système d'éducation, le système juridique, les institutions religieuses, les politiques linguistiques, les programmes sociaux ont tous été mis à contribution dans l'entreprise assimilationniste de l'État canadien. Conséquemment, tous demandent un examen attentif dans le cadre d'une démarche de réconciliation sérieuse. La gestion des territoires et des ressources ne fait certainement pas exception. Dès le moment où Jacques Cartier érigea une croix proclamant « Vive le Roy de France » sous le regard réprobateur de Donnacona, la dépossession territoriale des peuples autochtones devint une dynamique centrale dans la constitution de l'État euro-centrique en Amérique du Nord.

Du point de vue des colonisateurs, ce processus en est un de prise de possession et de structuration. Il fut d'abord largement symbolique, mais il se concrétisa au fil des décennies et des siècles, à mesure que les capacités de l'État et de l'industrie s'accrurent et que leurs effets sur la gestion et l'utilisation du territoire devinrent de plus en plus marqués. L'histoire de ce processus a été relatée à maintes reprises², mais il est essentiel de l'évoquer ici dans la mesure où toute tentative de transformation des institutions aspirant à une « justice sociale » accrue se trouve confrontée à deux enjeux importants et reliés entre eux. Le premier est celui de l'inertie des institutions en place, et le second est celui de l'investissement imaginaire dans ces institutions que peuvent avoir

2. Voir par exemple : J.-J. Simard, *La réduction* ; T. Rodon, *En partenariat avec l'État.* ; A. J. Hall, *Earth Into Property.*

certains acteurs. Nonobstant les discriminations systémiques inscrites dans des institutions existantes et la perception de leurs vices constitutifs, le seul fait d'être là donne aux institutions une capacité à persister. Pour reprendre les paroles de Churchill, qui saisissent bien l'un des ressorts idéologiques centraux des institutions libérales (et néolibérales), ces institutions bénéficient généralement du doute voulant que même si elles ne sont pas « parfaites », elles soient possiblement « la pire forme de gouvernement... à l'exception de toutes les autres ».

L'État libéral et capitaliste possède plusieurs caractéristiques qui sont à la fois décriées et construites comme inévitables par plusieurs acteurs. Au nombre de celles-ci, nous pouvons compter l'affirmation de la souveraineté inaliénable de l'État canadien sur le territoire. En font également partie la marchandisation des ressources naturelles et l'idée que la réalisation efficace de leur valeur ne peut se faire que par l'entremise de l'industrie et du marché. Pour rendre cette appropriation minimalement acceptable, nous pouvons lui ajouter l'exigence de la participation active des « parties prenantes » dans la prise de décisions relatives à l'exploitation des ressources du territoire (sous peine, pour celles qui refusent cette injonction, d'être accusées de pratiquer la politique de la chaise vide). *In fine*, mentionnons l'adhésion à certaines définitions de ce qui constitue le fonctionnement « juste » d'une institution. Concernant ce dernier point, nous avons pu observer que la reconnaissance de droits collectifs était souvent perçue comme une « distorsion » des principes implicites de représentation égale au sein de processus de gestion du territoire³. En somme, il s'agit d'un système qui revendique une légitimité pour lui-même, mais qui se dédouane d'entrée de jeu des critiques que l'on pourrait lui adresser. Du moins, il rejette la possibilité, ou la sagesse, d'une critique radicale de ses institutions.

Il a été noté que cette posture fait en sorte que le libéralisme et le capitalisme, en tant qu'idéologies et ensemble d'institutions, sont engagés dans un processus constant de redéfinition de leurs propres conditions d'existence⁴. Ils se présentent comme « évolutifs », répondant aux lacunes qui leur sont attribuées en proposant des réformes, en réinventant leur image. En fait, comme le

3. D. Hébert-Sherman, *Légitimité politique, droits ancestraux...*

4. A. Escobar, *Encountering Development*.

notait Rodolfo Stavenhagen dans une discussion sur les peuples autochtones des Amériques, la réponse libérale « classique » aux problèmes de discrimination structurelle n'est généralement pas de réfléchir sur la possibilité de définir de nouveaux droits, mais plutôt de chercher à voir le problème dans la mise en œuvre de droits déjà existants⁵. Ainsi dans cette idéologie, les outils pour penser l'égalité, l'équité et la justice sociale sont toujours déjà là, déjà présents dans le cadre institutionnel existant. Ceci signifie que du point de vue des institutions dominantes, la réconciliation est tout à fait envisageable à l'intérieur de l'État (néo)libéral sans que des changements fondamentaux lui soient apportés.

Dans les pages qui suivent, j'examinerai cette prétention en puisant dans une série de recherches empiriques réalisées depuis 2003. Je tenterai de mettre en relief certaines des complexités liées à l'ambition de rendre les institutions de gouvernance du territoire et des ressources plus « justes » envers les Premières Nations. Ces études ont été menées en collaboration avec d'autres chercheurs et dans le cadre de travaux d'étudiantes et d'étudiants de maîtrise et de doctorat que j'ai encadrés. À première vue, ces travaux semblent examiner des échelles différentes. L'un d'eux analyse la participation autochtone dans le cadre du Congrès forestier mondial ayant eu lieu à Québec en 2003⁶; un autre examine les rapports entre les Autochtones et l'industrie forestière au Canada⁷; d'autres offrent des descriptions empiriques de processus particuliers, dans lesquels les Hurons-Wendat et les Innus ont été impliqués⁸. Malgré leurs différences, ces recherches se rejoignent dans le fait qu'elles abordent la construction des institutions, des cadres normatifs et des pratiques d'aménagement du territoire comme des processus éminemment locaux et observables empiriquement. L'espace alloué ici ne sera évidemment pas suffisant pour entrer dans le détail de chaque cas. Mais

5. R. Stavenhagen, *Mesa redonda : la utopía posible*, p. 5.

6. M. Hébert, « De la consultation à la justice sociale... ».

7. Stephen Wyatt *et al.* (2010), *La collaboration entre les Autochtones et l'industrie forestière au Canada...*

8. D. Hébert-Sherman, *Légitimité politique, droits ancestraux...*; D. Théberge, *Rencontre des acteurs et des imaginaires à travers un processus de dialogue*; É.-J. Blanchet, *La participation des Premières nations à la gestion des forêts québécoises...*; F.-X. Cyr, *Initiative huronne-wendat de création d'une aire protégée...*; M. Cook, *Les droits ancestraux des Innus : reconnaissance et contestation*.

il me semble néanmoins important de mentionner l'existence de ces descriptions, car leur cumul nous raconte en lui-même une histoire. Il fait ressortir le caractère profondément répétitif du travail d'affirmation politique des Premières Nations au Canada. Il met aussi en évidence une image entretenue par certains acteurs clés de ces institutions de gouvernance, selon laquelle les « choses » seraient constamment en train de s'améliorer.

Malgré le récit entretenu par les promoteurs de ces institutions de gouvernance, selon lequel celles-ci seraient engagées dans un rapport évolutif avec les peuples autochtones, le corpus de recherches examiné ici semble plutôt mettre en évidence des tâches qui sont constamment à reprendre. Ces études de cas, auxquelles des douzaines d'autres associées à différents programmes de recherches auraient pu être ajoutées, mettent en relief non seulement l'inertie des institutions de gouvernance du territoire, mais aussi le fait qu'elles sont des espaces où le sens même de ce qui est « juste » doit à chaque fois être négocié. En d'autres mots, la composante du processus de réconciliation la plus orientée vers l'avenir, celle qui est censée voir la mise en place de réformes profondes capables de s'affranchir de l'inertie historique d'institutions à l'héritage colonial repose sur une notion de justice sociale dont le sens n'est pas fixé. Nous verrons dans les sections qui suivent comment les interprétations concurrentes de la justice sociale mobilisées à l'intérieur même de processus de gestion des territoires et des ressources naturelles ont une incidence sur la possibilité qu'ont ces derniers à participer à un processus de réconciliation. Je m'attarderai, en particulier, à la tension entre les visions de la justice sociale comme égalité entre les acteurs et les visions qui en font une question d'équité entre ces derniers.

12.2 Revendications d'égalité, d'équité et rapports aux institutions

Les discussions autour de la définition de la justice distributive sont anciennes. Leurs liens avec l'écologie politique sont substantiels dans la mesure où en Occident les débats sur la justice distributive émergent en bonne partie de questions ayant trait au partage de la nature et des bénéfices qu'on peut en tirer. Savoir qui a droit d'accès au territoire, à ses ressources et aux

profits qui découlent de l'appropriation et de la mise en valeur de ces dernières est une question politique fondamentale. Comment justifier, en effet, que les humains n'aient pas un accès égal à cette nature ?

Il serait trop long, ici, de refaire l'histoire des imaginaires sociaux ayant légitimé l'imposition de restrictions sur l'accès aux forêts et sur la participation à leur gestion. Des droits royaux du Moyen Âge à l'encadrement législatif des « terres publiques », en passant par des dynamiques d'enclosures, de concessions, de mesures de conservation, il n'a jamais manqué de raisons pour tenter de justifier un accès inégal à la forêt. Dans les Amériques, ces processus ont participé directement à la fois à la dépossession des peuples autochtones et à la construction du capitalisme, deux faces historiquement indissociables d'une même réalité⁹.

Une entrevue que nous avons menée avec un représentant de l'industrie forestière résume bien le fossé qui peut exister lorsqu'il est question de confronter ce legs historique. « *There is a lot of baggage being brought into the room* » nous disait-il, en tentant d'expliquer les difficultés rencontrées par une industrie sommée de collaborer avec les Premières Nations. Dans le contexte de cet énoncé, le « bagage » est celui apporté dans la négociation par les peuples autochtones, non par l'industrie. Dans ce récit, l'industrie arrive en effet plutôt légère. Les peuples autochtones sont présentés comme voulant négocier des « questions plus larges », alors que l'industrie, elle, tente de conclure une entente à propos d'un « plan » précis dont la portée temporelle est très limitée, à peine quelques années dans l'avenir. Dans cette perspective, les Premières Nations sont vues comme désirant remonter le temps et renégocier un état de fait qui est maintenant pris comme allant de soi par les autres acteurs ; une attitude « *That makes it difficult for Industry* », comme le disait notre interlocuteur.

Les positions de plusieurs acteurs allochtones rencontrés au cours des diverses études examinées ici peuvent se résumer de la manière générale suivante : 1) des erreurs ont été commises dans le passé, et ces dernières ont causé de la souffrance ; 2) les rapports entre les gouvernements et les Premières Nations ont beaucoup changé depuis, des ententes ont été négociées, des jugements

9. A. J. Hall, *Earth into Property*.

ont été rendus; 3) le secteur forestier améliore constamment ses pratiques, ces dernières sont évolutives, et il serait injuste de juger l'industrie d'aujourd'hui pour les problèmes de celle d'hier; 4) cherchons des solutions « gagnants-gagnants »; 5) engageons-nous à toujours faire mieux.

Si nous examinons ces affirmations à la lumière des trois moments de la réconciliation identifiés dans la première section de ce texte, trois constats émergent. Le premier est que la très vaste majorité des informateurs que nous avons rencontrés depuis plus d'une dizaine d'années au Québec et au Canada reconnaissent l'existence d'une forme ou d'une autre d'injustice historique et de dépossession des peuples autochtones. Déjà, ceci marque un écart avec le négationnisme répandu qui a été observé dans les années 1980¹⁰. À n'en pas douter, des exemples plus récents de négationnisme ont été relevés, entre autres, dans le contexte des négociations de l'Approche commune¹¹. Mais ces discours sont souvent le fait de groupes d'extrême droite, ou d'idéologues marginaux. Les fonctionnaires, entrepreneurs et autres intervenants allochtones du secteur forestier ont plutôt tendance à admettre un « problème historique ». En somme, l'idée d'une injustice historique fait son chemin dans le sens commun.

Si nous regardons l'attitude face au présent, nous nous éloignons un peu plus de ce qu'un discours de réconciliation peut véhiculer. Dans le secteur des ressources naturelles et de la gestion des territoires, il serait certainement exagéré de prétendre que l'idée de mitiger les effets historiques de la dépossession soit courante. Comme je l'ai indiqué dans l'esquisse ci-dessus, le discours dominant semble plutôt en être un de complaisance. Le lieu commun, ici, est que « nous faisons mieux » que dans le passé. La vision historique, ici, semble être celle d'une amélioration tendancielle des rapports entre les Premières Nations et le secteur forestier. Ceci peut ressembler à une vision pour le futur, mais il semble plutôt que nous nous trouvions face à la logique libérale « classique » dont parlait Stavenhagen dans le passage cité plus haut. Il ne s'agit pas de définir un nouveau cadre et de nouveaux

10. P. Trudel, dir., *Autochtones et Québécois...*

11. Des études portant sur la gestion des ressources naturelles et du territoire ayant relevé ce type de discours sont, par exemple, M. Cook, *Les droits ancestraux des Innus, reconnaissance et contestation...*; et Paul Charest « Qui a peur des Innus? ».

paradigmes pour penser les rapports dans le secteur forestier. Il s'agirait plutôt de travailler à ce que les Premières Nations atteignent le degré de participation aux décisions et aux retombées de l'exploitation du territoire dont jouissent déjà d'autres acteurs. Ici, l'une des images clés de l'idéologie (néo)libérale doit être invoquée. Dans l'un des textes phares du genre, soit *La fin de l'histoire et de dernier homme* de Francis Fukuyama (1992), l'auteur représente la « marche de l'Histoire » comme orientée vers une destination commune (la démocratie libérale et l'intégration à l'économie de marché). Les groupes humains, dans cette image, sont représentés comme des caravanes cheminant vers cette destination. Certaines sont déjà arrivées, d'autres sont plus lentes, d'autres prennent de longs et difficiles détours. Toutes convergent vers cette destination¹². Vue sous cette lumière, l'idée que « nous faisons mieux aujourd'hui » que par le passé est un mot de code pour dire que les Premières Nations se trouvent sur la voie d'une sorte de « rattrapage ». Mitiger les effets du passé dans le présent est donc, dans ce discours, une manière de parler d'égalité. Le document directeur des politiques forestières du gouvernement du Québec, la *Stratégie d'aménagement durable des forêts* (2013) revient constamment dans les ornières de cette perspective. Il y est fait mention d'ententes et de traités en place et à négocier. Il y est aussi question des jugements de la Cour suprême du Canada concernant l'obligation qu'a le gouvernement de consulter les Premières Nations. Mais la trame de fond de ces sections est que les peuples autochtones font partie de la grande diversité des acteurs, lesquels sont (ou devraient être) parties prenantes aux décisions et aux bénéfices de la forêt, chacun avec ses droits, ses intérêts, ses besoins et ses préoccupations. L'objectif ici est d'arriver à prendre en compte cette pluralité, et de l'harmoniser avec l'intérêt fondamental du gouvernement, qui est ultimement celui de la mise en valeur de la forêt.

Quelle vision du futur émerge de cette perspective? La réconciliation demande une reconnaissance de la dépossession, une mitigation de ses effets dans le présent, et un travail délibéré et en profondeur fait sur les institutions et orienté par une idée de la justice. Dans l'imaginaire que je viens de présenter

12. Je ne commenterai pas ici le fait que, pour Fukuyama, les « Indiens » sont plutôt ceux qui tirent sur les dites caravanes et non ceux qui cheminent avec les autres...

à grands traits, nous voyons que deux de ces trois termes sont considérablement atrophiés. La reconnaissance en passant de la dépossession est accompagnée d'une perception qu'il n'est pas productif de trop s'attarder sur le passé. Pour reprendre les paroles de l'industriel cité plus haut, il n'est pas souhaitable de se présenter dans une négociation « avec trop de bagages ». D'un autre côté, nous pourrions penser que l'imaginaire voulant que nous fassions mieux que dans le passé en est un qui ouvre les horizons vers lesquels nous pourrions cheminer. Mais ces horizons, au contraire, sont fermés. Le standard par rapport auquel nous comparons le « mieux » d'aujourd'hui et le « pire » d'hier est celui du rattrapage. Fondamentalement, il ne pose qu'une seule question : avons-nous atteint l'égalité ? L'extension des droits et des bénéfices garantis par la société libérale a-t-elle rejoint toutes les parties prenantes ? La participation aux bénéfices de la mise en valeur capitaliste de la forêt est-elle raisonnablement distribuée ?

Nous retrouvons ici la vision de l'histoire propre au (néo) libéralisme : le temps chronologique continuera de couler et les positions respectives de chacun dans l'ordre libéral pourront changer mais, fondamentalement, les règles du jeu sont établies. Comme selon cette idéologie ces dernières marquent un aboutissement historique, tout ce qu'il reste à faire, c'est travailler à réaliser le potentiel déjà présent dans les institutions et les formes d'organisation sociale actuelles. C'est l'aplatissement du futur déjà noté par plusieurs auteurs qui se sont intéressés aux imaginaires néolibéraux. Soit nous travaillons pour l'extension de droits et bénéfices actuels, soit nous travaillons à éviter la perte des acquis. D'une manière ou d'une autre, il est considéré, dans cette perspective, comme farfelu de penser à une rupture, un *novum* par rapport à l'ordre actuel. Ce dernier est naturalisé.

Bien entendu, ce constat pessimiste (« réaliste » disent les apologues néolibéraux) pose problème. Si l'on admet que la discrimination systémique qui pèse sur les peuples autochtones trouve ses racines, en grande partie, dans la dépossession territoriale, et que cette dépossession a été un moteur important de l'expansion capitaliste dans les Amériques, comment se pourrait-il qu'un processus de réconciliation ne soit pas confronté, tôt ou tard, à cette question de l'appropriation des ressources par l'État et l'industrie ? Poser cette question déplace le débat concernant la question de la « justice » dans l'accès au territoire et ses ressources.

Si nous prenons un pas de recul par rapport au discours idéologique (néo)libéral, bien intégré par plusieurs de nos interlocuteurs allochtones, et mettons en question l'idée qu'un accès « juste » au territoire et aux bénéfices qui peuvent en découler reviendrait, en somme, à une participation égale aux processus de prise de décisions et aux bénéfices de l'extraction capitaliste¹³, il devient clair que la discussion sur la notion de justice se complique. Tout d'abord, j'examinerai en quoi cette idée d'égalité est fragile même dans l'idéologie (néo)libérale. Ensuite, il sera question des propositions normatives faites par les Premières Nations qui tentent souvent de faire valoir une notion de justice fondée sur des principes d'équité et de justice sociale à travers leur participation dans des processus de gestion du territoire et des ressources.

12.3 Le droit au profit comme normativité implicite

Il peut sembler paradoxal de voir ici association entre l'idéologie (néo)libérale et des principes de justice fondés sur l'égalité. Le libéralisme du XIX^e siècle et le néolibéralisme du XX^e et XXI^e sont, en effet, associés à de profondes inégalités sociales. Ces inégalités, d'ailleurs, reviennent constamment mettre en doute la légitimité des institutions et idéologies (néo)libérales porteuses du capitalisme. Le secteur forestier québécois n'a pas échappé à cette tendance. Depuis au moins *Menaud, maître draveur*, la soumission de ce secteur aux exigences du capital est remise en question¹⁴. Comment, alors, en arrive-t-on à réconcilier l'écart entre une industrie dont la finalité est le profit et un discours d'inclusion, où les « parties prenantes » jouissent de leur juste part du pouvoir décisionnel et des retombées économiques de cette industrie; quitte, comme nous venons de le voir, à admettre un besoin de « rattrapage » en ces domaines pour certains acteurs comme les peuples autochtones ?

Tout d'abord, rappelons que pour se reproduire le capitalisme a besoin d'un appareil idéologique qui le légitime. Plus précisé-

13. Pour une discussion de la foresterie comme industrie extractive, voir : M. Hébert « Les crises ouvrent-elles les esprits ? ».

14. D'autres critiques qui ont fait date dans le cas de la foresterie québécoise sont E. Minville « Le problème social de la forêt »; P. Dubois (2002 [1995]) *Les vrais maîtres de la forêt québécoise*; et R. Desjardins et R. Monderie, *L'Erreur boréale*.

ment « pour continuer à se développer [le capitalisme] a besoin de trouver ailleurs qu'en lui-même des principes de justification qui légitiment l'engagement fort des acteurs (Clam, 2001) ». Pourquoi participer dans un système qui, selon toutes probabilités, vous marginalisera? Plusieurs interlocuteurs autochtones répondront qu'ils le font car ils n'ont pas le choix. S'ils ne participent pas dans le secteur forestier, celui-ci continuera simplement d'opérer sans eux. Bien sûr, il s'agit là de la légitimité la plus faible possible. Même les industriels le reconnaissent. Dans une entrevue où des industriels canadiens ont été amenés à se prononcer sur l'importance des bénéfices économiques comme motivation à entrer dans un partenariat avec les Premières Nations, leur réaction a été passablement négative :

Whenever you force somebody to work with you, the venture is not lasting. [...] We have been [legally] driven in the economic relationships, but I would rather it be based on the relationships.

En fait, cette réponse a été faite sur le ton d'un reproche implicite: les termes de « profits » et même de « bénéfices économiques » sont suspects dans le discours public actuel, et l'industrie en est bien consciente. Face à notre suggestion d'un intérêt économique, nos répondants ont jugé bon de recadrer la discussion en nous rappelant que leur préférence va davantage vers une relation axée sur les besoins de la communauté et sur une égalité entre les partenaires. Nous revenons donc à cette justification basée sur l'égalité des partenaires et sur le rattrapage socio-historique que permettent des partenariats répondant aux « besoins de la communauté », entendus comme développement économique, emploi, et constructions d'infrastructures. Parler de profit, à la limite, est une faute de goût dans cet univers discursif.

Une autre manifestation de cette aversion au terme de « profits » peut être trouvée dans des mémoires que nous avons analysés, présentés dans le cadre du XII^e Congrès forestier mondial: « *For decades the forest companies did no manage our forests well. Their sole intent was to extract profits from the trees and move on*¹⁵. »

15. Communications, Energy and Paperworkers Union of Canada / Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (2000), *National Forest Policy for a Sustainable Economy / Politique nationale sur la forêt pour une économie durable*, Ottawa, CEP/SCEP.

Nous pourrions multiplier les exemples, mais un dernier tiré du même corpus servira ici à illustrer les connotations négatives associées au terme de « profit » dans le secteur forestier :

Mais d'autres circonstances (et choix politiques) peuvent mener à une croissance économique qui n'est pas équitable et qui crée seulement des profits sur le court terme, sans effet multiplicateur sur le long terme, si crucial pour un développement économique durable. Les circonstances qui peuvent amener à un développement économique non équitable et sur le court terme, peuvent aussi conduire à un manque de durabilité d'un point de vue environnemental¹⁶.

Cette citation saisit bien l'opposition discursive qui est établie entre les « profits » et le « développement économique durable ». Les premiers sont associés à des intérêts à court terme, à la production d'inégalités et à la dégradation de l'environnement. La seconde expression, beaucoup plus acceptable dans le discours social contemporain, est présentée comme son contraire : viable à long terme, implicitement productrice d'équité et en harmonie avec les possibilités de l'environnement. En somme, nous voyons ici comment, sans même sortir du paradigme libéral et capitaliste, il est possible d'articuler à la fois une critique d'une configuration antérieure de ce dernier et de lui substituer une formulation qui se présente comme plus « juste » et équitable pour les parties prenantes actuelles, pour les générations futures et pour l'environnement. Le paradigme industriel propre au libéralisme se trouve ainsi remplacé par celui du développement durable propre au néolibéralisme.

Cette discussion sur le rapport discursif à la notion de profit vient lier trois thèmes que nous avons abordés jusqu'ici. Le premier est que le capitalisme ne peut se reproduire sans appuyer sa légitimité sur autre chose que lui-même. Ensuite, cet appareil idéologique n'est pas statique. Au contraire, comme l'ont bien montré Boltanski et Chiappello, le capitalisme se nourrit des critiques qui lui sont faites, les coopte et s'en sert pour se montrer « évolutif » sans dévier de son projet central qui est « l'accumulation illimitée du capital par des moyens formellement pacifiques¹⁷. » Ne pouvant se justifier par elle-même, cette accu-

16. L. Bethlehem et M. Dlomo, « Forêts, économie et programme de développement ».

17. L. Boltanski et È. Chiappello, *Le nouvel esprit du capitalisme*.

mulation a dû, à différentes époques, trouver d'autres manières de se présenter comme «juste». Les tensions entre les justifications invoquées à une époque et celles qui émergent à l'époque suivante sont perçues comme une démarche «critique», et créent l'impression d'une amélioration.

Après avoir examiné les corpus de données amassées depuis 15 ans, il est frappant de constater à quel point nos interlocuteurs partagent l'avis que l'industrie forestière a connu des avancées sociales, techniques, environnementales et même de partage des bénéfices au cours des dernières décennies. L'avis très fortement majoritaire est que leur représentation dans les processus décisionnels du secteur est en croissance, que leur participation aux retombées s'améliore, que la qualité de l'aménagement augmente. Ce n'est pas mon propos, ici, de tester ces affirmations systématiquement. Plusieurs recherches l'ont fait pour montrer que, 1) la participation accrue des parties prenantes peut recéler et reproduire des rapports de pouvoir inégalitaires¹⁸; 2) que de devenir «partie prenante» de l'exploitation capitaliste de la nature est une dynamique assimilatrice au moins autant qu'émancipatrice¹⁹; et que 3) les nouveaux paradigmes d'aménagement du territoire, en particulier l'aménagement dit «écosystémique» associé au paradigme néolibéral du développement durable, sont au moins autant des dispositifs idéologiques que des transformations réelles dans les manières de faire²⁰. Ce qui mérite notre attention dans le contexte de la présente discussion est plutôt le fait qu'aucune des transformations notées ici ne vient mettre en question le postulat de marchandisation de la nature qui se trouve au cœur du paradigme libéral/capitaliste examiné ici.

Cette discussion nous ramène directement à la question de la réconciliation soulevée au début du présent texte. Si, en plus de la reconnaissance des offenses passées et la mitigation de leurs effets dans le présent, la réconciliation demande une transformation structurelle faisant en sorte que l'on agisse sur les conditions mêmes qui ont rendu la marginalisation des peuples autochtones possible, et non seulement sur les effets de cette marginalisation, est-il possible d'envisager une telle réconciliation sans que

18. P. Nadasdy «The Anti-politics of TEK...».

19. S. Pasternak «How Capitalism Will Save Colonialism».

20. R. Freeman «The EcoFactory...».

ne soient remis en question les fondements mêmes de la structure libérale/capitaliste? Dans le contexte où la dépossession territoriale des peuples autochtones a été la condition même de la construction du système économique-politique actuel, peut-on parler de réconciliation si tout ce qu'il est possible d'offrir est une plus grande inclusion et une plus grande égalité dans ce même système?

La réponse politique à ces questions appartient évidemment aux Premières Nations et aux peuples autochtones eux-mêmes. Mais ce que notre analyse met en évidence, c'est que la nature même des processus discursifs par lesquels le capitalisme (néo) libéral construit sa légitimité participe d'un processus qui a pour fonction de maintenir le plus grand degré de confusion possible entre ce qui constitue une réponse libérale classique aux discriminations systémiques, et ce qui constitue une transformation structurelle attaquant les conditions mêmes de production de ces dernières. La première de ces réponses, pour reprendre l'argument de Stavenhagen cité plus haut, relève de l'extension «à tous» de droits qui sont soit déjà existants et définis dans le système en place, soit la reconnaissance de droits par des institutions clés de ce système. La seconde réponse, présentée comme «contreproductive» d'une manière étrangement adéquate par l'un de nos interlocuteurs cité ci-dessus, demande un retour sur le passé, une prise en compte du lourd bagage que nous traînons collectivement et une renégociation fondamentale des assises mêmes sur lesquelles repose notre formation sociale.

Des deux scénarios, il va sans dire que le premier est le plus plausible et «réaliste» dans l'ordre néolibéral. Il est aussi le moins à même d'ouvrir radicalement l'horizon du futur. Il nous enclot dans la fin de l'histoire, caractérisée par la croyance apparemment paradoxale que «les choses s'améliorent» sans que rien de fondamental ne change. Pour cette raison, il n'est pas possible de faire l'économie d'un examen critique de la réponse libérale classique, et de l'idée de justice qu'elle porte, si l'on veut en arriver à produire collectivement de nouvelles possibilités politiques. L'idée que l'ordre libéral/capitaliste soit capable de se réformer de l'intérieur est si profondément ancrée dans nos institutions qu'il peut devenir difficile de reconnaître les continuités historiques qui le traversent. N'est-ce pas une critique trop sévère

que de prétendre que ses fondements ne changent pas, alors que la très vaste majorité des acteurs que nous avons rencontrés, Autochtones compris, semblent admettre que leur participation dans le secteur forestier, par exemple, s'est améliorée au cours des dernières décennies ?

Il est toujours difficile de prendre la distance nécessaire pour percevoir l'idéologie dans laquelle nous sommes immergés. Ainsi, je propose ici de prendre un pas de recul et de considérer une configuration antérieure de cet imaginaire libéral/capitaliste pour en faire ressortir quelques idées sur la justice. Les exemples que j'ai choisis ont comme caractéristique de présenter des légitimations de l'idée de profit. Ils représentent les théories libérales dominantes qui légitimaient le « droit au profit » au tournant du XX^e siècle. Rappelons-nous que, dans le cadre normatif des acteurs que nous avons cités ci-dessus, des références aussi directes et « crues » au profit constituent une sérieuse faute de goût, voire un manquement moral. Dans la narration néolibérale de l'histoire, nous sommes donc ici en présence d'une « rupture » apparente : les légitimations de l'activité industrielle du XIX^e siècle ayant été remplacées par de nouvelles formes de légitimation avec la montée du néolibéralisme.

Je m'inspirerai, pour la présente discussion, d'un ouvrage écrit par le théologien et politologue John Ryan au début du XX^e siècle. Ce livre, intitulé *Distributive Justice* a d'abord été publié en 1916, mais la version dont il sera question ici est celle parue en 1942, considérablement remaniée après la Grande Dépression de 1929-1933. Ce contexte n'est pas anodin dans la discussion. Alors que nous parlons ici de la réconciliation possible entre l'État libéral/capitaliste et les peuples autochtones dans un contexte de dépossession, l'ouvrage de Ryan (dans sa version de 1942) avait comme préoccupation centrale la réconciliation entre l'État et les classes laborieuses dans un contexte de profond sentiment de trahison. Comment, en effet, l'État capitaliste pouvait-il prétendre à la légitimité alors qu'il n'était plus capable d'assurer la survie, parfois la plus minimale, des ouvriers qu'il avait dépossédés de leurs propres moyens de production ? Comme nous l'avons vu plus haut, le capitalisme n'étant pas en mesure de justifier sa propre existence par lui-même, devait faire appel à des principes qui lui étaient extérieurs et trouver sa « justice » en eux.

Dans son texte, Ryan identifie les canons de justice distributive pouvant être envisagés dans le contexte social et historique dans lequel il écrivait. Les deux premiers, sans être nommés, peuvent être reconnus comme les principaux concurrents de l'idéologie capitaliste de l'époque, soit 1) l'égalité arithmétique, c'est-à-dire la distribution des ressources et du produit du travail social en parts absolument égales; et 2) la distribution selon les besoins, c'est-à-dire proportionnelle à l'usage raisonnablement justifiable que chacun peut faire de ces biens. En gros, nous parlons du communisme et du socialisme, sur lesquels je ne m'étendrai pas ici. Plus intéressants dans le contexte de la présente discussion sont les troisième et quatrième canons, identifiés par l'auteur, représentant l'esprit du capitalisme de l'époque et les voies par lesquelles il cherchait à justifier son droit au profit. Donc, ces canons sont: 3) la distribution proportionnelle aux efforts et aux sacrifices ayant été demandés à chacun par le processus de production; et 4) la distribution proportionnelle à la productivité, entendue comme la contribution à la production de la valeur.

Sans expliquer davantage ces deux canons de justice distributive, tels qu'ils étaient formulés à l'époque où ils étaient à l'avant-plan de l'imaginaire capitaliste comme principes de «justice», comparons-les aux condamnations du profit que nous avons notées dans nos propres données citées plus haut. Dans le discours qui nous est contemporain, la supposée «ancienne» recherche du profit est critiquée pour ses effets: création de «bulles» de développement à court terme au détriment de la santé à long terme des communautés, production d'iniquités sociales, surexploitation de l'environnement. Nous sommes, en substance, toujours en présence d'une critique des effets néfastes du profit sans engager une critique des idées fondamentales qui ont permis et légitimé la production de ces effets. Ainsi, si le contraste entre l'ancien capitalisme et le nouveau paraît énorme, opposant autoritarisme industriel à gestion participative, opposant profits à court terme à développement à long terme, opposant déprédation de la nature à aménagement «écosystémique», les arguments relevés en 1942 pour justifier le droit au profit, eux, demeurent essentiellement inchangés.

À l'époque de Ryan, le droit au profit était justifié par les « efforts » et les « sacrifices » engagés dans le processus de production. Aujourd'hui aussi, l'industrie semble poser les assises de son droit à faire du profit dans ce qui, essentiellement, constitue ses coûts de fonctionnement. La création d'emplois, l'innovation, les achats faits auprès des fournisseurs et le paiement de redevances au gouvernement subissent tous cette opération alchimique qui les fait passer de dépenses nécessaires dans la réalisation d'un profit à justification de l'activité industrielle elle-même.

La justification idéologique du droit au profit faite par la voie d'une distribution de ce dernier qui se veut proportionnelle à la contribution d'un acteur à la production de la valeur demeure également un ressort important dans la légitimation de l'accès qu'ont les industries au territoire et à ses ressources. Le cercle, ici, n'a guère changé dans le passage du libéralisme au néolibéralisme : l'accès privilégié qu'a l'industrie au territoire lui permet de produire une grande quantité de valeur qui, en retour, justifie le maintien de cet accès. À peu de choses près, la seule façon de s'immiscer dans ce cercle et de gagner du contrôle sur le territoire est d'augmenter, à son tour, sa propre participation à la production de valeur.

Le principe de « justice » sous-jacent à ces deux formes de légitimation du profit capitaliste peut sembler en être un d'équité, où les acteurs seraient récompensés proportionnellement à leur effort. Mais il ne s'agit là d'un principe de justice que dans la mesure où l'on croit en une égalité des chances au départ. Ceci est particulièrement le cas lorsque l'on base le droit au profit sur la contribution d'un acteur à la production de valeur. Mais même dans le cas où ce droit à une part des bénéfices est vu comme reposant sur les « sacrifices » et les « efforts », il est sous-entendu que tous, au départ, disposent de ressources égales à sacrifier et à dépenser en efforts productifs. Pour qui admettent ces principes, le travail de rendre la société plus juste consiste à tendre vers cette égalité des chances et des moyens de participer à la création de valeur. C'est là une ambition de la justice libérale.

12.4 Les trois temps de la réconciliation

Les sections qui précèdent mettent en évidence certaines possibilités et certaines limites évidentes des régimes néolibéraux à s'engager avec sérieux dans un processus de réconciliation avec les Premières Nations. Reprenons ici les trois moments du processus de réconciliation identifiés au début de ce texte pour les évaluer à la lumière des réflexions que j'ai présentées jusqu'ici.

En premier lieu, considérons la reconnaissance des torts causés dans le passé. La Commission royale sur les peuples autochtones (1991-1996), La Commission de vérité et réconciliation, la présentation d'excuses officielles par le gouvernement du Canada pour les traitements infligés dans les pensionnats, tant par le gouvernement de Stephen Harper (2008) que par son successeur Justin Trudeau (2015) peuvent être vus comme des indicateurs que l'admission de torts et de responsabilités pour les souffrances causées aux Premières Nations est tout à fait compatible avec la gouvernance néolibérale multiculturaliste qui est celle du Canada aujourd'hui. Il serait intéressant d'explorer plus en détail la possibilité de voir le gouvernement canadien présenter une demande de pardon pour la dépossession territoriale dont ont souffert les peuples autochtones du pays.

La seconde dimension de la réconciliation que nous avons identifiée concerne les mesures présentes de réparation et de mitigation des effets des violences historiques. Les études que nous avons menées sur la gestion des ressources forestières et le partage des bénéfices liés à la forêt semblent indiquer que ce deuxième « moment » du processus de réconciliation est le terrain d'action privilégié de la gouvernance néolibérale. Le processus que Stavenhagen a identifié comme la réponse « libérale classique », qui consiste à tenter d'étendre des droits et bénéfices existants à une nouvelle catégorie d'acteurs, peut être perçu dans la plupart des initiatives de gouvernance territoriale que nous avons observées. Les jugements passés par la Cour suprême du Canada reconnaissent, à n'en pas douter, des droits collectifs uniques aux Premières Nations du Canada. Par contre, ces jugements n'affectent que très peu les deux piliers de la structure sociale que j'ai examinée ici. Au Canada, le niveau maximal de contrôle que peut exercer une Première Nation sur son territoire est celui garanti par le titre aborigène. En juin 2014, le jugement Williams reconnu

un tel titre à la nation Tsilhqot'in. Dans la décision rendue, nous trouvons trois principes fondamentaux de l'État libéral réaffirmés. Tout d'abord, ce jugement réaffirme la souveraineté radicale de l'État canadien sur son territoire. Ensuite, plutôt que d'affirmer que le titre aborigène crée un espace de développement autonome des Premières Nations, le jugement prend plutôt la position que les droits autochtones sont une limite aux pouvoirs fédéraux et provinciaux. Finalement, un troisième élément pertinent ici est l'affirmation que malgré la reconnaissance du titre aborigène, l'État conserve un droit d'empiètement sur les territoires autochtones, si cet empiètement est motivé par « l'intérêt public ». Ces motifs considérés comme valables par l'État canadien ont déjà été définis dans un jugement antérieur de la Cour suprême (Delgamuuk 1990) et incluent: « le développement de l'agriculture, de la foresterie, des mines, le développement énergétique, le développement économique en général, la construction d'infrastructures, et l'établissement de populations étrangères (non autochtones) visant l'atteinte de ces objectifs ».

Dans la Stratégie d'aménagement durable des forêts du Québec (2013), les obligations légales de l'État sont définies comme suit: « La Cour suprême du Canada a défini l'obligation de consulter les communautés autochtones et, s'il y a lieu, de les accommoder, lorsqu'une mesure qui peut porter atteinte à leurs droits est envisagée » (p. 10). Encore une fois, ce processus pose une limite aux pouvoirs de l'État. Par contre, lorsqu'il est question de proposer des projets, ou même de participer à des structures de gouvernance du territoire, le standard pratique imposé par l'État est, essentiellement, une inclusion des Premières Nations au processus au même titre que les autres acteurs. L'égalité demeure l'horizon visé pour atteindre un processus « juste ». Dans certains cas, les Premières Nations ont exprimé explicitement, au sein du processus même, leur droit à se désengager de processus multilatéraux et de poursuivre la voie d'un dialogue parallèle, de nation à nation avec le gouvernement. Si ce cas de figure est certainement une possibilité, la réaction des participants allochtones au processus y a généralement été plutôt hostile, menaçant une détérioration des rapports entre autochtones et allochtones dans

la région²¹. Les cas où une Première Nation a tenté de prendre les devants et de proposer un projet, plutôt que d'attendre d'être consultée sur les projets des autres, ont particulièrement mis en évidence la prédominance du principe d'égalité libérale discuté à la section précédente²².

En somme, les mesures de réparation et de mitigation des souffrances passées semblent être le mode privilégié par la gouvernance néolibérale. L'ouverture d'espaces décisionnels et l'augmentation de la participation aux bénéfices de l'exploitation du territoire semblent s'accommoder de l'idée de travailler vers une égalité des chances et une égalité du droit au profit. Ceci confirme le fait que le néolibéralisme s'accommode très bien du multiculturalisme et que le capitalisme autochtone est tout à fait compatible avec l'État libéral²³. Ces mesures sont balisées par deux principes cependant : l'exigence pour l'État de produire de la valeur à partir des territoires et celle de maintenir une égalité de principe entre ses citoyens.

La troisième et dernière dimension de la réconciliation que nous avons identifiée est tournée vers le futur, elle vise la transformation des structures qui permettent et reproduisent la discrimination structurelle. Le propos du présent texte était, avant tout, d'examiner cette troisième dimension. Elle nous semble particulièrement importante dans la mesure où elle est probablement celle qui demande les efforts les plus ambitieux. Les conclusions des études empiriques qui ont servi d'assises à la réflexion présentée ici convergent avec la position de Stavenhagen : le degré d'innovation demandé par cette tâche de réconciliation demande d'aller au-delà de la « réponse libérale classique », laquelle se limite à étendre aux Autochtones des droits déjà définis dans la société (néo)libérale capitaliste et de considérer que cette « égalité » acquise est une avancée suffisante pour en arriver à la réconciliation. Comme discuté à la section précédente, cette égalité devrait aller de soi, et l'atteindre fait partie des mesures nécessaires pour mitiger les effets d'une discrimi-

21. Ceci a été particulièrement évident dans le processus étudié dans : D. Hébert-Sherman, *Légitimité politique, droits ancestraux et gestion du territoire forestier*.

22. Pour une étude détaillée illustrant ce cas de figure, voir : F.-X. Cyr, *Initiative huronne-wendat de création d'une aire protégée*.

23. M. J. Lainé, *Se tuer à l'ouvrage...*

nation systémique des peuples autochtones. Elle ne constitue pas une vision pour le futur. Au contraire, confondre l'extension aux Autochtones de droits existants et le nouveau contrat social que demande le processus de réconciliation est propre à nous enfermer tous dans l'éternel présent, dans la fin de l'histoire, qui est le ressort idéologique propre du (néo)libéralisme multiculturel. Pour le dire plus directement : si les frontières des possibilités politiques considérées comme «réalistes» continuent d'être définies par les principes et les dynamiques de réforme internes au néolibéralisme multiculturel, la réconciliation peu facilement devenir un puissant processus d'assimilation. Étendre les droits génériques de la citoyenneté, comme la participation aux processus décisionnels en matière de gestion des territoires, par exemple, est une avancée vers l'égalité. Travailler à créer une égalité des chances et des capacités pour que s'étendent le droit au profit et le droit aux revenus générés par l'exploitation des ressources naturelles est aussi une extension nécessaire de droits déjà existants dans notre société. Plus largement, l'accès à tous les bénéfices et à l'exercice de toutes les responsabilités associés à la citoyenneté participe à cette même égalité réparatrice d'inégalités historiques. Par contre, pour nécessaires qu'elles soient, aucune de ces mesures ne réinvente la société. Elles élargissent simplement le cercle des ayants droit dans un ordre qui continue à procéder selon sa propre logique.

Il a été question, dans les sections précédentes du sentiment, quasi généralisé chez les personnes que nous avons rencontrées, que «les choses s'améliorent», que le degré d'inclusion des processus de gestion des ressources et du territoire augmente, que les usages de la forêt se diversifient. En fait, pour être plus précis, tous les groupes d'acteurs dont nous avons étudié les discours, qu'il s'agisse de groupes écologistes, de fédérations sportives, de comités de citoyens, de scientifiques, de représentants de municipalités, y compris plusieurs acteurs autochtones, tous avaient l'impression d'être davantage écoutés et pris en compte dans le présent que dans les décennies précédentes. L'exception la plus évidente à cette règle est celle des acteurs industriels. Étant les seuls dont l'activité demande de couper des arbres, ils peuvent certainement en venir à se sentir marginalisés dans des processus

pluriels où les autres acteurs « ont tous un intérêt à garder du bois debout²⁴. »

De telles affirmations peuvent laisser croire à un changement structurel dans le rapport de notre société à la forêt, un changement fondamental dans les rapports entre les acteurs impliqués dans ce secteur. Un regard sur la manière dont la *Stratégie d'aménagement durable des forêts* est cadrée nous rappelle cependant que la tendance de fond d'une mise en valeur capitaliste demeure. Les premiers mots de ce document, ceux du ministre qui établissent les clés d'interprétation politique de la *Stratégie*, se lisent de la manière suivante :

La forêt contribue depuis toujours au développement du Québec. Pour la population québécoise, le milieu forestier représente le patrimoine naturel d'où est issue une diversité de produits et de services. Le gouvernement tient à ce que les forêts québécoises demeurent une source de fierté, de richesse, d'emplois stimulants et de développement durable²⁵.

Toutes les précisions qui suivent dans le document, en particulier celles liées à la prise en compte des intérêts, valeurs, besoins, préoccupation et droits des acteurs doivent être comprises à la lumière de ce programme de développement. Comme le précise le jugement Williams, les droits autochtones se posent comme des limites à ce projet de l'État, non comme des projets susceptibles de le remplacer. Ainsi, nous revenons rapidement dans une configuration où l'avancement des Premières Nations est le plus concret lorsqu'il consiste à augmenter la participation de ces dernières dans le projet énoncé par le ministre dans le passage cité. La participation accrue des Premières Nations dans les processus décisionnels et la possibilité de trouver des schèmes de développement bénéfiques pour tous sont étroitement balisées par ce projet de mise en valeur de la forêt.

24. D. Théberge, *Rencontre des acteurs et des imaginaires à travers un processus de dialogue*.

25. Lessard, L. (2013), « Mot du Ministre », *Stratégie d'aménagement durable des forêts*. Québec, Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs.

Conclusion : produire des futurs ?

À n'en pas douter, la participation accrue des Premières Nations à la mise en valeur de la forêt au cours des dernières décennies, de même que la prise en compte croissante de leurs droits et besoins dans les processus de gestion des territoires constituent des avancées importantes. Le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones de 1996 soulignait, d'ailleurs, l'importance du secteur forestier dans le développement à court et à moyen terme des communautés autochtones. Mais cette voie reste profondément engoncée dans le projet (néo)libéral, dans l'extension du « droit au profit » et dans l'intégration croissante des segments de la société canadienne dans un capitalisme multiculturel commun.

Malgré la présence constante du thème de la réconciliation dans le discours social canadien depuis au moins le milieu des années 1990, nous nous trouvons encore devant un profond déficit d'imagination pour envisager un avenir où il est possible d'agir sur les conditions structurelles qui reproduisent la marginalisation des peuples autochtones. Le présent chapitre s'est attardé à montrer que ce déficit d'imagination est masqué, dans le (néo)libéralisme, par la perception que les « choses s'améliorent » constamment. En limitant la compréhension que nous avons de cette amélioration à l'extension aux peuples autochtones de droits et de bénéfices dont jouissent déjà d'autres segments de la société, l'idéologie néolibérale multiculturaliste produit des limites très claires circonscrivant les attentes considérées comme réalistes dans l'ordre qu'elle légitime. Ce faisant, la mitigation des effets des torts passés devient un horizon indépassable au-delà duquel l'État peine à voir ce qui pourrait être fait de plus. Pour reprendre l'image utilisée par Fukuyama plus haut, l'éternel présent du néolibéralisme permet très bien de concevoir que tous les convois ne soient pas arrivés à leur destination que constitue la société libérale/capitaliste, il permet également d'envisager des mesures pour leur faciliter le chemin, mais il est profondément incapable de concevoir qu'une autre destination soit possible et désirée.

Les peuples autochtones du monde demeurent pourtant engagés dans la production de ces futurs, dans l'ouverture de nouvelles possibilités politiques²⁶. Ces actions rejoignent celles de divers mouvements critiques qui plaident pour une « abondance de futurs »²⁷ comme principe politique d'un monde pensé au-delà de l'horizon néolibéral. Ce n'est pas l'objet du présent texte de tenter de définir ces futurs. Mais je soulignerai que pour éviter de retomber dans les ornières d'une simple redistribution des droits et bénéfices déjà circonscrits dans le néolibéralisme, ils devront mettre en question radicalement la notion d'égalité sur laquelle ce dernier fonde sa notion de « justice ».

26. D. Danowski et E. Viveiros de Castro *The Ends of the World*; M. Mejía, «The Economy of Life...»; M. Blaser «Ontological Conflicts...».

27. R.-C. Collard, J. Dempsey et J. Sundberg «A Manifesto for Abundant Futures».

CHAPITRE 13

Gouverner les ressources naturelles

Dynamiques d'action collective et « inégalités justes » : critiques et mobilisations sociales

Didier Busca, Nathalie Lewis

Introduction

Les politiques publiques environnementales s'appuient sur une logique de préservation/reconquête des ressources naturelles, notamment dans le domaine de l'eau et des énergies fossiles non conventionnelles. On peut constater que si ces politiques peinent à atteindre leurs objectifs, elles génèrent aussi des inégalités de traitement, dans leur mise en œuvre : inégalités liées à des dynamiques territorialisées de gouvernance publique-privée invitant à interroger les processus d'arbitrage et de décision qu'elles produisent. Pour autant de quelles inégalités parlons-nous ? Le chapitre vise à démontrer – à contre-courant des résultats classiques des travaux sur les inégalités environnementales – que l'inégalité relève avant tout de la non-prise en compte de la nature comme enjeu de protection. Il tente de montrer par quels processus la nature est « mise en invisibilité ».

La ressource naturelle quand elle devient contrainte, c'est-à-dire qu'elle suggère par exemple que sa protection générerait (ou pourrait générer) un renforcement des inégalités sociales dans le champ de la recherche en SHS ou qu'elle compromettrait le développement économique des territoires ou de certaines filières de production (agriculture, énergie, etc.), perdrait sa qualité de nature à protéger.

Les tensions scientifiques, sociales et politiques qui émergent autour de la protection des ressources naturelles viennent ainsi pour l'essentiel d'une lecture de la nature enfermée dans l'opposition « ressource-contrainte ». Vouloir protéger l'eau, par

exemple, dès lors que sa protection est perçue comme une entrave au développement des pratiques d'irrigation en agriculture – ou qu'elle induit des changements de pratiques agronomiques plus économes en intrants chimiques pour garantir sa qualité écologique – devient quasi-impossible du fait même que la ressource naturelle est vécue comme un empêchement, une nature-contrainte. L'article montre qu'en enfermant la nature dans une relation dialectique ressource-contrainte, l'idée de sa protection a du mal à se concrétiser dans l'action ou du moins se traduit bien souvent dans les modes de gouvernement des ressources naturelles en termes « d'inégalités justes¹ » (Dubet, 2005). Une inégalité juste, dans la continuité des travaux de Dubet, reviendrait alors à gouverner les ressources naturelles selon une logique du moindre impact sur les activités humaines (préservation des activités productives, continuité d'approvisionnement en eau potable, etc.) – en limitant ainsi les inégalités sociales que sa protection pourrait générer – même si les décisions prises reviennent parfois, à l'inverse, à taire le problème et à accentuer le dérèglement écologique des milieux naturels. Ainsi, le gouvernement des ressources naturelles concourrait à *invisibiliser* les enjeux de protection : si le principe de protection est généralement partagé, le passage à l'action, celui qui permettrait par l'écologisation des pratiques et des politiques publiques à porter de réelles transitions, apparaît compromis au regard des « bonnes raisons » qui freinent de façon systématique sa réalisation. L'*invisibilisation* comme modalité d'action – qui peut pour partie s'apparenter aux dynamiques d'inaction décrites par Emmanuel Henry (Henry, 2017) – s'accompagne d'une interrogation sur les travaux en sociologie de l'environnement, notamment quand ces derniers se centrent sur la question des inégalités environnementales. Ainsi, les « bonnes raisons » de renoncer à la protection des ressources

-
1. La justice est une chimère pourrait-on dire en boutade, elle s'appuie pourtant sur un ensemble de normes qui structure la vie sociale. On retrouve chez Rawls (1971) deux principes de justice : la liberté et l'égalité. François Dubet poursuit la réflexion en montrant qu'une inégalité sera tolérable (au sens de Rawls) si elle évite une inégalité plus grande encore (Dubet, 2005, p. 516). Il ne suffit donc pas, précise Dubet « qu'il y ait des inégalités pour qu'elles soient qualifiées d'injustes, il faut savoir dans quelles conditions sociales « objectives » elles sont perçues comme injuste (2005, p. 525) ». Une inégalité juste est celle qui est « acceptée », car respectant des conditions sociales conçues comme « objectives », elle est donc une inégalité toujours située (Sen, 2000).

naturelles (ou du moins à en limiter la portée) se profilent dans un contexte d'amplification de travaux mettant en exergue les effets de cumul des inégalités générés par les dispositifs de protection de la nature. Dans un contexte d'analyse qui réduit les enjeux de protection de la nature à un « projet politique » critiquable, les sciences humaines et sociales assimilent parfois la protection de la nature à une « tyrannie environnementale » qui participerait *de facto* à accentuer les inégalités sociales.

L'objectif du chapitre est de repositionner la critique moins du point de vue de la production des inégalités sociales que la protection de la nature induit (le débat semble parfois sans fin), que du point de vue de ce que l'inaction (Henry, *ibid.*) environnementale génère envers la nature, d'autant si on considère que nature et société sont étroitement imbriquées et que « ne rien faire » concourt à déplacer vers d'autres espaces sociaux et d'autres destinataires (citoyens, consommateurs, habitants, etc.) le soin de faire face aux inégalités que l'inaction produit pour la nature, mais aussi pour l'homme (dégradation de la faune et de la flore, augmentation de l'exposition aux risques de santé, impact du traitement des ressources en eau sur le prix de l'eau de consommation, etc.). Qu'en est-il de ces questionnements quand le regard se déplace sur deux terrains portant en France sur la question de la protection des ressources en eau face aux pollutions agricoles, et au Québec sur le développement d'une filière d'exploitation des hydrocarbures? Comment l'action publique s'empare-t-elle de ces réalités et quelles dynamiques sociales génère-t-elle?

13.1 L'action publique « en train de se faire », un changement de point de vue pour mieux penser la question environnementale

L'action publique environnementale aujourd'hui est résolument collaborative et territorialisée. Elle s'appuie sur des instruments mobilisant des acteurs hétérogènes et pluriels qui sont convoqués pour collaborer, identifier et résoudre des problèmes d'environnement dans des dispositifs d'action collective (Lascoumes et Le Galès, 2005 ; Lascoumes et Le Galès, 2007).

Les travaux scientifiques sur le pilotage des politiques publiques montrent combien leur légitimité s'appuie, dans une plus grande mesure, sur leur capacité à produire de l'assenti-

ment collectif (voire de l'action) que sur le caractère *top-down* de politiques publiques moins concertées. Ces changements dans la conduite de l'action publique modifient l'ampleur des attentes quant aux liens, jusque-là ténus, entre concertation et prise de décision puisqu'ils inciteraient à une plus forte responsabilisation d'acteurs individuels et collectifs face aux choix d'action qu'ils opèrent.

Cette forme de légitimité de l'action publique met au centre de l'analyse les conditions concertées d'élaboration et de mise en œuvre des politiques et met en question les processus conduisant les individus à s'engager dans l'action collective. La posture privilégie l'analyse de l'action collective et ce qu'elle révèle quand le regard est porté sur le caractère labile des dynamiques sociales et des processus d'accords sur lesquels l'action publique territoriale se fonde. Considérer que les modes de coordination ou de définition des parties prenantes et des problèmes à traiter s'inventent au gré de l'échange, c'est poser l'hypothèse qu'ils ne se donnent pas à voir *a priori*, mais qu'ils sont constitutifs de l'action collective; c'est aussi prendre acte que les politiques publiques (et les acteurs publics qui les pilotent) ne sont pas univoques dans leurs objectifs; c'est placer par ailleurs l'incertitude comme un élément moteur d'intermédiation et de mise en situation; c'est aussi comprendre que les conflits et disputes entre acteurs ne sont pas des dysfonctionnements de la gouvernance territorialisée, mais une des composantes de l'action (Rancière, 2004); c'est en d'autres termes penser différemment l'action publique dès lors que l'on s'attache à observer des dynamiques collectives à l'œuvre entre pouvoirs publics et acteurs professionnels, ces dernières pouvant ou pas s'inscrire dans des politiques publiques qui les cadrent et rendent possibles les jeux de négociations et de tensions entre acteurs.

Le parti pris alors est de s'intéresser aux dynamiques qui règlent la relation entre pouvoirs publics et mondes professionnels (mondes agricoles, mondes industriels, etc.) et la capacité des citoyens, individuels ou collectifs, dans certains cas et dans certains lieux, à prendre part au débat, en d'autres termes, aux dynamiques d'engagement par et dans l'action permettant aux parties prenantes de penser, dans des situations incertaines, leurs modes de coordination et la définition des problèmes d'environnement.

La question des dispositifs d'action publique dans le domaine de la réduction des pollutions agricoles de la ressource en eau en France (13.1.1), et celle des projets de développement énergétique de la filière des hydrocarbures face aux incertitudes environnementales générées au Québec (13.1.2), sont deux domaines particulièrement heuristiques pour saisir «l'action en train de se faire», les dynamiques entre acteurs publics et privés, entre acteurs institutionnels et citoyens, et le règlement de la question environnementale, ou la place occupée par la protection des milieux naturels dans l'action collaborative.

13.1.1 La protection de la ressource en eau, vers une mise en débat plus élargie ?

L'exemple de l'intégration de l'environnement en agriculture est symptomatique, en France, du passage d'un mode d'action publique soumis au jeu agricolocentré des négociations corporatistes à un processus qui engage l'agriculture dans des dispositifs de concertation/négociation généralisés. Un regard historique rapide sur le rapport entre action publique, environnement et agriculture permet de mieux comprendre ces évolutions (Busca, 2010; Ansaloni et Fouilleux, 2009; Alphanféry et Bourliaud, 1996; Berlan-Darqué et Kalaora, 1992). Si l'action publique dans le domaine agrienvironnemental s'est institutionnalisée et a consacré la participation du monde agricole à la définition des programmes d'actions, force est de constater que le bilan des dispositifs agrienvironnementaux (DAE) de première génération est resté mitigé (Busca, *op.cit.*; Brouwer *et al.*, 2003; Barraqué et Theys, 1998; Alphanféry et Billaud, 1997). Les politiques réglementaires, contractuelles et incitatives des années 1990 – malgré la mobilisation explicite de la profession agricole et l'apport de financements publics significatifs – ont connu des difficultés à atteindre leur objectif environnemental. Les travaux menés sur l'intégration de l'environnement en agriculture ont ainsi rarement conclu à un changement profond des référentiels productivistes. Ces travaux ont, au mieux, accordé une vertu de sensibilisation et d'apprentissage collectif (Allain, 2000) au verdissement du discours et des pratiques des organisations professionnelles agricoles, ou ils ont, au pire, révélé des politiques publiques, inefficaces pour reprendre les propos de Didier Busca, car leur finalité environnementale au cours de leur mise en œuvre «est sensible-

ment altérée par des arrangements négociés sur les moyens techniques, financiers et organisationnels» (Busca, *op.cit.*, p. 15). Ces travaux ont privilégié une évaluation des effets de la participation du monde agricole (agriculteurs et représentants professionnels) sur la décision, le pilotage et la mise en œuvre de l'action publique agrienvironnementale. Alors que le monde agricole se positionnait contre l'intégration de l'environnement (et que l'action publique était marquée par une démultiplication majeure de dispositifs agrienvironnementaux), il s'agissait ainsi d'apprécier dans quelle mesure l'action publique se trouvait négociée, altérée dans son mode d'organisation et ses finalités par des effets de confinement et de résistance au changement.

Le temps de la concertation généralisée et multiniveau (entre acteurs, entre territoires, entre enjeux, etc.) ou celui du partenariat pluraliste et de la performance environnementale, sociale et territoriale de l'agriculture des années 2010 succède, aujourd'hui, au temps de la cogestion corporatiste et agricocentrée des années 1990 à 2000. Ce nouveau contexte d'action publique dans le domaine de l'agrienvironnement positionne l'action performative des politiques publiques – c'est-à-dire leur capacité à résoudre les problèmes de pollution agricole, à répondre à la demande croissante de sécurité sanitaire et de valorisation des territoires ruraux, et à s'adapter aux mécanismes de marché – comme un nouvel enjeu pour les dispositifs agrienvironnement. C'est dans ce contexte que le monde agricole (coopératives, chambres consulaires, syndicats et groupements de producteurs, instituts techniques, etc.) s'engage prudemment dans des voies nouvelles de coopération avec les pouvoirs publics, en jouant sur l'anticipation et l'innovation partenariale, afin de penser de nouveaux modes de convergence entre environnement et agriculture. Le passage d'une agriculture sectorielle – jusque-là engagée *de force* dans des processus négociés d'écologisation de ses pratiques productives – à une agriculture plus réflexive vis-à-vis de son environnement s'opère dans un espace composite de concertation formelle ou informelle (et parfois d'accords coopératifs) où l'action collective, comme mode de régulation de l'action publique dans le domaine de l'environnement devient le *modus operandi*.

Ce n'est pas pour autant que les jeux corporatistes diminuent en portée, que leur emprise sur l'ordre des relations avec

les pouvoirs publics (ou avec les associations d'environnement) diminue. Ils prennent d'autres formes et s'observent dans des tensions territoriales plus sensibles à l'expression d'enjeux non agricoles, par exemple des enjeux liés à la production d'eau potable qui intègrent comme parties prenantes les collectivités territoriales responsables de la produire et de la distribuer, voire des associations *ad hoc* de consommateurs. En d'autres termes, le traitement public des enjeux agrienvironnementaux a évolué vers des dispositifs d'action publique qui se déssectorisent et s'inscrivent dans des dispositifs d'action territorialisée où l'enjeu agrienvironnemental est traité de façon concomitante à des problématiques d'accès à l'eau potable, par exemple. Cet élargissement de l'enjeu de protection des ressources à un autre usage qui peut être impacté par les pollutions agricoles concourt à ouvrir le partenariat à des acteurs non agricoles et à modifier l'ordre des négociations.

13.1.2 Le développement d'une filière énergétique à l'ère de la transition

L'exemple du développement des projets de développement énergétique issu de la filière des hydrocarbures au Québec donne à voir un autre versant de l'action publique « en train de se faire », celui d'une mise en « relation forcée » entre deux échelons de gouvernement, le niveau municipal et le niveau provincial, lié à la territorialisation et au pilotage au concret des projets. C'est bien dans ce contexte de relations entre pouvoirs publics, mais aussi entre pouvoirs publics et acteurs socio-économiques que se règlent à la fois le devenir des projets d'installation, mais aussi la question de l'impact environnemental et de la « pertinence » du développement des hydrocarbures.

Afin de bien saisir ce jeu de compétences et les jeux de pouvoir en action, un retour sur le contexte politique s'impose. L'État canadien est un système fédéral à tendance centralisatrice dont les compétences constitutionnelles sont inscrites dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867. Ce texte fixe les règles. À ce titre, les ressources naturelles sont de compétence provinciale sauf si elles traversent plus d'une province. Dans les dossiers qui seront évoqués, les hydrocarbures sont de compétence provinciale, comme l'eau des nappes phréatiques. Un projet

de pipeline traversant le Canada pour acheminer du pétrole relèvera quant à lui du fédéral, même s'il peut devenir politiquement coûteux de traverser une province qui s'y opposerait. Dans ces dossiers, les règles juridiques peuvent devenir complexes du fait de leur hiérarchisation et viendront de fait, par les mécanismes déployés de part et d'autre, alimenter le jeu de l'action collective. Si le Québec s'appuie quant à lui sur le droit civil issu du droit napoléonien², de manière générale, les systèmes juridico-politiques provinciaux sont centralisés, malgré une demande forte et récurrente, de décentralisation venant des territoires locaux où se situent les ressources naturelles.

Dans un contexte de changement climatique et d'engagements fermes pris lors de la 21^e Conférence de Paris (COP21)³, le Québec est bien positionné. Pour le premier ministre de l'époque, Philippe Couillard, à Paris en décembre 2015 «... cette question des changements climatiques, pour moi, c'est devenu un nouveau volet des relations internationales du Québec», il ajoutera plus tard «si le Canada est de retour, le Québec, lui, a toujours été là»⁴.

Grande productrice d'hydroélectricité la province québécoise se positionne avantageusement dans un contexte global misant sur la souveraineté énergétique. C'est dans celui-ci que le gouvernement du Québec lance sa politique énergétique en juin 2016. La transition est le maître-mot du gouvernement. Toutefois, dans cet élan vers la diminution et la substitution de la consommation énergétique, le développement de la filière des hydrocarbures (jusqu'ici inexistante au Québec) devient une des pierres angulaires de la politique de l'État. L'objectif serait de développer la filière des énergies renouvelables afin de «quitter [l'âge des hydrocarbures] parce que nous aurons inventé des énergies nova-

-
2. Double héritage culturels historiques – France et Grande-Bretagne – inscrit au cœur des fondements de l'État canadien.
 3. La Conférence de Paris de 2015 sur le climat s'est tenue, en France, fin 2015. Elle renvoie à la 21^e conférence des parties (COP21), à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et la 11^e conférence des parties du protocole de Kyoto (CMP11).
 4. Rioux, C., «Place à la «souveraineté environnementale»? Les questions climatiques, nouveau volet des relations internationales du Québec», «Le Québec à la COP21. Couillard doute de l'objectif de 1,5 degré» *Le Devoir*, 8 décembre 2015.

trices»⁵. Au cœur des documents se retrouvent les idées motrices d'écoefficiente, de décarbonisation et de transition. La rhétorique justifiant le développement d'une filière dont on prône la réduction n'est pas sans intérêt sémantique.

La tension entre les visées du développement (économique) croise celles d'un développement dit durable quand il s'agit de penser la protection des ressources naturelles au Québec. Le cas des ressources énergétiques (hydrocarbures et gaz) illustre bien le débat en cours au Québec depuis le début des années 2000 (Fortin et Fournis, 2015; Fortin *et al.*, 2016; Chailleux, 2005) et sert d'illustration à cette réflexion sur la valeur accordée à la protection des ressources au Québec. Si un interdit sur la fracturation hydraulique a été imposé en 2011 sous la pression de l'opinion publique (Ayné, 2016), les projets d'exploration et d'exploitation d'hydrocarbures auparavant absents du paysage québécois défraient l'actualité depuis les années 2000. Certes, la recherche géologique n'est pas récente et la préhension sur le sous-sol relève du droit qui remonte au début du XX^e siècle, mais dans le contexte énergétique et géopolitique mondial, ce sont les projets d'hydrocarbures non conventionnels qui intéressent. Le sous-sol québécois est de propriété publique et c'est par le biais du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles que les droits (d'exploration et d'exploitation) sont accordés aux individus ou firmes qui en font la demande. Les projets sont alors portés par des compagnies privées qui souvent, depuis de nombreuses années, possèdent des *claims*⁶, terminologie anglophone utilisée le plus souvent dans ce secteur.

Le territoire de l'Est-du-Québec est fortement concerné par plusieurs projets de prospection et de développement liés aux hydrocarbures notamment le périmètre de Gaspé et plus largement de la Gaspésie (dont la vallée de la Matapédia), et celui des forages sur l'île d'Anticosti (abandonnés en 2017).

Cette actualité diverse, qui converge autour du dossier de l'énergie fossile, alimente chacun des cas individuels qui deviennent ainsi une pierre dans l'édifice de la transition à laquelle le

5. Couillard, P. (2016) «Mot du premier ministre», *Politique énergétique 2030*, Québec, Gouvernement du Québec.

6. En vertu du droit minier, les *claims* équivalent à un droit d'exploration et d'exploitation exclusif des matières présentes dans une partie allouée du sous-sol.

Canada et le Québec se sont engagés à travers la COP21 de 2015. Cette effervescence dans le *gouvernement des ressources* montre, nous le verrons, que malgré des jeux d'acteurs dont les issues semblent convenues, le poids d'acteurs « discrets » ou atypiques transforme l'action et où les « certitudes » et les « déclarations » d'hier, sont contredites par la même action aujourd'hui.

Dans ce cadre d'incertitudes environnementales, des études d'impact poussées se justifient amplement, pourtant le gouvernement du Québec qui devrait chercher l'ensemble des données probantes sur le sujet semble toutefois minimiser l'intérêt d'études localisées, spécifiques et indépendantes telles que plusieurs acteurs le réclamaient par exemple pour la région de Gaspé (Busca et Lewis, 2015). Au Québec, les outils visant l'analyse des projets de développement passent par une procédure d'évaluation environnementale (en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement de 1975), mais ces outils ne s'inscrivent pas dans des procédures systématiques formelles. Dans plusieurs projets, les industriels sont les seuls à devoir réaliser l'évaluation même si cela soulève des doutes sur l'objectivité des études menées au regard notamment des enjeux économiques qui sont attachés à ces projets.

Ces mécanismes d'action publique et d'évaluation donnent l'impression d'un développement contrôlé. Pourtant, à suivre l'évolution des dossiers et l'ambiguïté des positionnements étatiques, il semble que sans vigilance citoyenne, les projets de nature privée iraient rondement de l'avant avec, en sus, une participation financière forte de l'État partenaire. L'ambiguïté du rôle de l'État dans l'appui au développement de cette filière s'exprime dans le décalage observé des logiques d'action et du discours.

Dans le domaine de l'agrienvironnement et dans celui des hydrocarbures au Québec, si les cadres d'action publique dans le domaine environnemental varient « naturellement », la question des ressources naturelles soulève les mêmes dynamiques tant du point de vue des négociations entre pouvoirs publics et mondes professionnels que des incertitudes quant à l'issue de ces négociations et leurs impacts sur la protection des ressources. Apparaît ainsi des deux côtés de l'Atlantique des tentations – derrière l'unanimité des enjeux liés à la préservation-reconquête des ressources naturelles – à considérer ces dernières comme secondaires voire

comme une variable d'ajustement, l'objectif étant dans une moindre mesure de s'assurer de la pérennité des ressources que de s'assurer que les relations demeurent apaisées entre pouvoirs publics, et par ailleurs, entre pouvoirs publics et acteurs professionnels. Qu'en est-il alors de la protection au concret des ressources naturelles ? Ces ressources sont-elles prises au sérieux dans les dispositifs qui visent à mieux les protéger ? L'objectif du propos qui suit est d'identifier les logiques au concret de mise à l'écart des enjeux de protection des ressources naturelles, dans un contexte de prise en charge où les arrangements confinés entre experts publics et professionnels-corporatistes prévalent le plus souvent sur les mobilisations sociales (présentes mais discrètes). Plus précisément, il s'agit d'interroger les dynamiques d'action collective, ces dernières s'opérant souvent – même si elles apparaissent *a priori* plus ouvertes à différents acteurs – dans des espaces confinés de partenariat (entre pouvoirs publics et mondes professionnels). Quel est le rôle des instruments d'action publique dans la stabilisation de ces dynamiques ?

Si la gouvernance territorialisée des ressources naturelles concourt à qualifier les problèmes et leurs modes de résolution, elle participerait alors par « un travail au concret » de hiérarchisation des risques (environnement, santé, partenariat, économie) à une normalisation de la prise en charge publique des ressources naturelles. L'objectif ici est de tracer, en France et au Québec, ces processus localisés de normalisation en montrant notamment qu'ils induisent – sous le poids de l'arbitrage – des modes de gouvernance des ressources naturelles basés sur des « inégalités justes ». Ces inégalités justes comme principe de gouvernement, et comme principe constitutif des dynamiques d'action collective, participeraient à neutraliser la nature, à rejeter l'idée même d'une symétrie entre les ressources naturelles et les « autres acteurs », à qualifier la protection des ressources comme une finalité en action difficilement « soutenable ».

13.2 Ce que les dynamiques d'action collective font au concret à l'environnement...

Deux dynamiques semblent émerger en France et au Québec, elles concourent à apaiser les situations de tension, à s'assurer que les ressources naturelles et leur protection n'entravent pas leur gouvernabilité, en d'autres termes la capacité des

acteurs publics et des mondes professionnels à s'arranger avec les ressources afin de conforter leurs utilités sociales et économiques (Busca et Lewis, *op.cit.*). Si le paradigme de la participation et de la concertation institutionnelles prévaut comme une constante en France et au Québec, au moins deux mécanismes de régulation semblent apparaître sur les terrains étudiés. Le premier relève d'un travail de renormalisation des standards permettant d'apprécier la qualité de l'eau potable distribuée «au robinet», le second souligne tout le travail sémantique de standardisation «de ce que protéger veut dire», dans les deux cas, finalement, le rôle joué par ces deux mécanismes dans la prévention des conflits (judiciarisation, mobilisations sociales *ad hoc*, etc.) que les déficits de protection pourraient générer. Tout l'art de gouverner les ressources naturelles revient alors à *invisibiliser* les points de tensions et donc à limiter les conflits entre parties prenantes, au risque de générer, en contrepoint, de l'inaction publique dans le domaine de la protection des ressources naturelles.

13.2.1 Renormaliser un problème de pollution des ressources naturelles pour le rendre gouvernable

Sur le gave de Pau, bassin versant hydrographique situé dans le sud-ouest de la France, un plan d'action territorial⁷ (PAT) est à l'œuvre depuis la fin des années 2000⁸. Ce dispositif participatif entre pouvoirs publics et acteurs agricoles vise à concilier des enjeux contradictoires de production agricole, orientée vers la maïsiculture, et de production d'eau potable. Le premier

-
7. Le PAT est un dispositif collaboratif visant à réguler un problème de pollution de la ressource en eau brute. Il est basé sur l'action volontaire et la mise en partenariat entre agences de l'eau (établissements publics du ministère chargé du développement durable ayant pour missions la réduction des pollutions et la protection des ressources en eau et des milieux aquatiques), services de l'État, acteurs agricoles et collectivités territoriales (notamment celles responsables de la production-distribution de l'eau potable).
 8. Le PAT du Gave de Pau a été initié en 2008. Il a fait l'objet de deux plans quinquennaux, sur les périodes 2008-2013 et 2014-2018. Il concerne 50 communes situées le long du gave de Pau, des communes de Lestelle-Bétharram à Mourenx dans le département des Pyrénées-Atlantiques (64) de la région Nouvelle-Aquitaine. Il est porté par cinq syndicats producteurs ou distributeurs d'eau potable et la Communauté d'agglomération de Pau Pyrénées. L'eau issue de la nappe permet de couvrir 17 % des besoins en eau potable du département des Pyrénées-Atlantiques.

PAT (2008-2013) consistait à impliquer les acteurs agricoles locaux dans des dispositifs participatifs et volontaires de réduction à la source des pollutions diffuses liées à l'activité agricole en partenariat avec les syndicats intercommunaux responsables sur le territoire de la production et distribution d'eau potable. La maîtrise d'ouvrage du volet agricole du PAT (définition des programmes d'actions, suivi et contrôle) était dévolue alors à la Chambre d'agriculture⁹ des Pyrénées-Atlantiques. Le pari est que la délégation d'action au monde agricole et le financement public de l'effort engagé par celui-ci (actions de conseil, d'information, de suivi des agriculteurs) permettent la protection de la ressource en eau destinée à la consommation humaine (Camus et Busca, 2013). Il se base par ailleurs sur l'idée que l'effort, pour qu'il se concrétise, ne peut être effectif que s'il est compensé par des aides publiques: un droit à compensation financière pour les agriculteurs qui changent de pratiques et pour les acteurs institutionnels agricoles qui accompagnent le changement (chambre d'agriculture, opérateurs économiques agricoles, etc.). L'effort environnemental demandé au monde agricole est ainsi mis sous contrainte de financement. Il s'agit de financer la reconquête de la qualité de l'eau en compensant des changements de pratiques d'une agriculture développant des systèmes intensifs de production eux-mêmes responsables des pollutions qu'il s'agit de régler. Cette concession au principe pollueur-payeur¹⁰ s'appuie sur le pari que financer/compenser sur des territoires d'enjeux agricoles et de production d'eau potable permettrait d'engager le partenariat et donc l'action de réparation. Le contrat social qui lie alors le monde agricole avec les pouvoirs publics ne tient qu'au regard de l'engagement partenarial du monde agricole et de la préservation – ou du moins la non-accentuation – des problèmes de contamination de la ressource en eau potable.

Tout l'enjeu porte alors sur la capacité du contrat à apporter la preuve que l'engagement partenarial et les efforts financiers

9. Les chambres d'agriculture sont des établissements consulaires (établissements publics à caractère économique) dirigés par des élus représentant l'ensemble des acteurs du monde agricole, rural et forestier.

10. Le principe pollueur-payeur est énoncé par l'article L 110-1 du Code de l'Environnement, il instaure que les frais – qui résultent des mesures de prévention, de réduction et de lutte de la pollution – doivent être pris en charge par le pollueur.

consentis permettent, certes de maintenir l'activité agricole sur le territoire, mais surtout d'aménager des changements de pratiques permettant en contrepoint de satisfaire des objectifs de sécurisation de la ressource en eau potable. Qu'en est-il concrètement ? À quelles épreuves ces principes de gouvernement sont-ils soumis ?

Plusieurs événements ou situations montrent que le contrat s'est fragilisé tout au long des deux PAT : ouverture du partenariat aux opérateurs économiques agricoles (coopératives, négoce) et non plus à la seule Chambre d'agriculture, acquisition de connaissances par l'étude (étude *Footways*, du nom du bureau d'études qui l'a conçue, permettant de faire un état des itinéraires de traitements herbicides sur le territoire), accentuation du contrôle des conseils en matière de changements de pratiques agronomiques sont alors présentés par les syndicats d'eau comme des rééquilibres permettant de rendre à terme plus efficaces les efforts financiers engagés par les pouvoirs publics.

Notamment, sur le territoire du PAT si une étude d'acquisition de connaissance (*Footways*) permet en premier lieu d'avoir une photographie des pratiques de traitements phytosanitaires, spécifiques au territoire du Gave de Pau, elle permet en parallèle d'instaurer un dispositif de contrôle de présence dans l'eau, des molécules actives et de leurs métabolites utilisés sur le territoire. Du point de vue des syndicats d'eau, cet instrument de mesure marque la volonté d'apprécier si la rémunération de l'effort environnemental consenti par les acteurs agricoles à un caractère impactant sur la diminution des risques de présence de pesticides dans l'eau.

Le problème de la contamination de l'eau par les métabolites est ainsi identifié : il résulte d'un usage d'alachlore et de s-métolachlore – herbicides largement utilisés en maïsiculture – largement recensé par l'étude *Footways* sur les territoires de production agricole du PAT et présentant une forte capacité de transfert de pesticides vers les sols. Il est alors demandé aux organisations professionnelles agricoles (OPA) de s'engager au concret sur un résultat, celui de la substitution de ces molécules afin par incidence d'en réduire-supprimer la présence dans l'eau. La substitution est présentée alors comme la seule solution permettant de réduire la présence de ces molécules contaminantes, la seule réduction n'étant pas efficace au regard de leur forte capacité de

transfert dans les sols. Or, la substitution à l'inverse de la réduction n'est pas une modalité de conseil envisageable pour les OPA, cette pratique étant jugée trop à risque tant du point de vue des faibles alternatives existantes en matière phytosanitaire (justifiées dans le discours par l'argument de la diminution des molécules mises sur le marché), de la moindre efficacité agronomique des molécules de substitution évoquées (associée à des risques de résistances de certaines adventices) que des risques concomitants liés à des pertes de rendement et donc à des pertes de légitimité du conseil agro-technique des OPA auprès des agriculteurs... risques que les OPA ne sont pas prêtes à consentir.

Les métabolites, molécules de transformation dans les sols et dans l'eau, des herbicides incriminés révèlent ainsi une crise d'un modèle de gouvernement de la qualité de l'eau potable d'autant plus forte qu'à ce jour il n'existe pas de solutions techniques efficaces permettant de traiter l'eau pour éliminer la présence des métabolites du s-métolachlore et de l'alachlore, et que les solutions de dilution par la création de nouvelles ressources (nouveaux captages) ne sont pas infinies.

Face à une obligation de résultat qui s'impose à lui (renoncer au s-métolachlore et à l'alachlore), le monde agricole réinterroge le pacte partenarial avec les syndicats d'eau potable et souligne que l'abandon de ces herbicides impacterait le devenir d'un système de production dominant à l'échelle locale qu'il accompagne dans son développement : la maïsiculture, principale source territoriale de revenu économique agricole.

Les syndicats d'eau (ou syndicat intercommunal d'alimentation en eau potable, SIAEP) maintiennent malgré tout leur demande d'abandon des molécules incriminées. Or, l'engagement du monde agricole est volontaire dans le cadre du PAT et les syndicats ont peu de marge de manœuvre pour imposer des changements de pratiques que les organisations professionnelles agricoles (OPA) ne sont pas prêtes à concéder. Face au risque de rupture d'un programme partenarial qui dure depuis près de 10 ans entre les syndicats d'eau et le monde agricole local, la seule possibilité est alors pour les SIAEP de s'appuyer sur la réglementation relative à la qualité de l'eau potable. Face à la réalité des contaminations, une saisie des services de l'État et des préfets permettrait ainsi d'imposer par la réglementation

(zone sous contrainte environnementale ou ZSCE) des changements de pratiques agronomiques et donc à l'interdiction pure et simple des molécules herbicides incriminées proche des captages prioritaires.

Si les services techniques des SIAEP semblent prêts à acter l'impasse dans laquelle le PAT les place, les responsables politiques locaux semblent plus sensibles aux effets électoraux que pourraient générer une sur-visibilité des pollutions auprès des consommateurs et une rupture d'un partenariat jusque-là pacifié avec le monde agricole. La réglementation est alors autant souhaitée que craint par les SIAEP.

Paradoxalement, la sortie (pour un temps) de la crise du modèle de gouvernance de l'eau va être rendue possible par la possibilité légale – instaurée par une instruction de 2010 – de pouvoir distribuer une eau non conforme aux normes de potabilité, instruction qui considère que la valeur réglementaire de présence tolérée inférieure à 0,1 microgramme/l de pesticides « n'est plus suffisante pour évaluer et gérer une situation de non-conformité des eaux distribuées vis-à-vis des pesticides, sur le plan sanitaire » (DGS/EA4 n° 2010-424, p. 341), si l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) établit que les molécules incriminées ne présentent pas de risque de santé publique et que les pollutions desservies sont tenues informées. Cette possibilité s'apparente alors à une sortie de crise. La sortie de crise stabilise alors une situation d'inégalité d'accès à une eau conforme aux seuils de potabilité tout en maintenant le partenariat avec le monde agricole, les syndicats d'eau faisant le pari qu'une renégociation à terme de la réglementation en cours concernant l'eau potable permettrait une modification des seuils maximums de pollution de la ressource en eau en alignant ces seuils sur les risques sanitaires... ces seuils étant bien moins contraignants que les seuils de qualité aujourd'hui en vigueur (par exemple, les seuils de qualité et de potabilité sont fixés aujourd'hui à 0,1 microgramme pour les métabolites du s-métolachlore, la valeur maximale – seuil d'atteinte d'une toxicité sanitaire pour l'Homme – étant quant à elle fixée à 510 microgrammes pour cette même molécule, soit un seuil 5 000 fois moins contraignant).

On voit bien dans cet exemple que la sanitariséation de l'eau potable – au sens où la protection de la santé, comme norme et visée de l'action publique, se substitue à la protection de la nature – disqualifie pour partie l'effort environnemental à consentir : l'urgence d'un abandon complet de ces molécules herbicides n'étant plus aussi urgente. Plus généralement, la sanitariséation par la renormalisation des seuils d'autorisation de distribution de l'eau au robinet a pour impact d'affaiblir la dynamique d'écologisation des pratiques agricoles et l'objectif d'atteinte du bon état écologique de la ressource en eau.

13.2.2 Une « relation forcée » poussant à l'opposition et à la judiciarisation

Au Québec, le développement de projets d'exploration ou d'exploitation des ressources fossiles dans les limites de leur juridiction municipale aura poussé les acteurs municipaux à se battre pour protéger la qualité de l'environnement en vertu de l'obligation réglementaire qui est la leur de distribuer une eau potable de qualité. D'emblée le dossier s'imbrique dans un dossier plus large qui remet en question le virage actuel vers l'exploitation des énergies fossiles. Dossier qui ne fait pas l'unanimité, car intervenant dans le développement économique des territoires, il agite autant la promesse d'emplois que celle de pollution. C'est autour de la protection de l'eau (et des normes) que va se jouer un chassé-croisé entre acteurs tantôt pour protéger la qualité de l'eau potable (action des municipalités), tantôt pour freiner le développement de la filière des hydrocarbures en s'appuyant sur la protection de la qualité de l'eau brute (opposition citoyenne). Dans les deux cas, l'acteur juridique sera convoqué.

En vertu de la *Loi sur les compétences municipales* de 2005¹¹, les municipalités doivent prendre les moyens à leur disposition afin de protéger la qualité de l'eau. C'est par cette entrée que certaines municipalités ont revendiqué leur légitimité en s'attaquant aux industries extractives. La démarche retenue a consisté à l'adoption d'un règlement municipal ayant pour objet les périmètres de protection entourant les nappes phréatiques. C'est au cœur de la lutte citoyenne contre l'exploitation des gaz de schiste dans la

11. Et de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, révisée en 2011.

vallée du Saint-Laurent en 2011 qu'un projet de règlement municipal «préventif» a été conçu: il est aujourd'hui connu comme étant le règlement de Saint-Bonaventure¹². Il vise à empêcher l'injection dans les nappes de substances qui pourraient altérer la qualité de l'eau potable. En échos à ces préoccupations, le ministère de l'Environnement en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement* annonce en décembre 2011 un projet de règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection. L'adoption du règlement traînera jusqu'en juillet 2014¹³. À l'automne 2012, les élus de la ville de Gaspé adoptent formellement un règlement municipal sur la protection des eaux¹⁴. Dans ce «combat» entre une municipalité par les voix de ses élus et une compagnie privée, le gouvernement du Québec restera discret. Pourtant, le ministère de l'Environnement responsable des normes sur la qualité de l'eau, le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) et le ministère des Ressources naturelles étaient directement interpellés. Géographiquement, Gaspé est située à l'extrême est de la province de Québec, avec un poids démographique faible et loin des centres urbains, l'histoire aurait pu rester localisée et être gérée comme un conflit de nature privée. L'entreprise pétrolière contestait le statut du règlement. L'entreprise se considérant lésée s'est tournée vers les tribunaux. Pour l'industrie, la *Loi sur les mines* qui avait autorisé les *claims* incriminés a préséance sur un règlement municipal. Pour la municipalité, ce qui est alors en jeu va au-delà du règlement municipal (et de l'objet du règlement) et questionne les compétences municipales entre autres sur la protection de l'environnement. Qui peut agir pour protéger les ressources? Le procès Pétrolia inc. contre la Ville de Gaspé aura donné raison à la demanderesse en vertu des activités autorisées par la *Loi sur les mines*. Pour autant, dans

12. Règlement adopté symboliquement par plus de 70 municipalités pour restreindre les activités de forage au sein des limites municipales (Paré, I., «Protection de l'eau potable», *Le Devoir*, 20 septembre 2014). Voir Langelier, R. E. (2014), Bref historique du Règlement dit de Saint-Bonaventure et du Fonds intermunicipal de défense de l'eau (FIDE), rapport, En ligne: http://www.collectif-scientifique-gaz-de-schiste.com/accueil/images/pdf/strategies/histoire_reglement_st_bonaventure.pdf [consulté le 17 juin 2018].

13. À lui seul, ce délai n'est pas neutre et mériterait d'être discuté.

14. Il est possible d'émettre un tel règlement si un règlement similaire n'existe pas à un échelon supérieur, ce qui sera le cas tant que Québec par l'intermédiaire du ministère de l'Environnement n'adoptera pas son règlement.

son jugement le juge Moulin a souligné que l'adjuvant injecté à l'eau nécessaire à l'extraction «est susceptible, en soi, d'altérer l'eau potable: il est capable de la modifier s'il est mis en contact avec elle¹⁵». Malgré les coûts juridiques, la ville de Gaspé veut en appeler de la décision, mais en juillet 2014, le gouvernement du Québec adopte finalement le *Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection* (RPEP) et fixe à 500 mètres la distance «minimale» entre un site de forage et une source d'eau potable. Gaspé retire alors son appel.

Rapidement le RPEP sera jugé trop laxiste et dès le mois d'août 2014, des experts indépendants qui militent avec les municipalités pour la protection de l'eau et, plus globalement, contre le développement de la filière des hydrocarbures, rendent public un rapport au nom évocateur¹⁶. Les municipalités s'organisent. Par ailleurs, une autre municipalité de moins de 200 habitants de l'Est-du-Québec, Ristigouche-Partie-Sud-Est, est également mise en accusation par la pétrolière Gastem contrariée par l'adoption d'un règlement municipal leur interdisant l'accès. Le gouvernement dit clairement ne pas vouloir intervenir. Ce dossier aurait donc pu rester discret également, mais il s'inscrit dans un mouvement plus global qui prendra des forces au fil des mois et des années. Soulignons que durant cette même période, sur d'autres fronts, le gouvernement du Québec encourage le «gouvernement de proximité» et veut donner plus de force aux élus locaux¹⁷. C'est bien dans cette ligne argumentaire que se placent les élus municipaux et leurs représentants¹⁸ qui se retrouvent appuyés par des regroupements écologistes dont le Regroupement vigilance hydrocarbures du Québec¹⁹.

15. Cour supérieure (2014), *Pétrolia inc. c. Ville de Gaspé et procureur général du Québec*, sous la présidence de l'Honorable Benoit Moulin, 10 février.

16. *Le Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection ou comment sacrifier l'eau potable pour quelques gouttes de pétrole !*, Marc Brullemans, biophysicien; Marc Durand, ingénieur et géologue; Richard E. Langelier, juriste et sociologue; Céline Marier, biologiste et; Chantal Savaria, ingénieure et hydrogéologue, août 2014.

17. En juin 2017 est effectivement adoptée la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*.

18. L'Union des municipalités du Québec (UMQ) et la Fédération québécoise des municipalités (FQM).

19. Un mouvement de mobilisation citoyenne né en 2010. En ligne : <https://www.rvhq.ca/> [consulté le 26 avril 2018].

Le 28 février 2018 dans le jugement *Gastem inc. contre Municipalité de Ristigouche-Partie-Sud-Est et procureure générale du Québec*, la juge Nicole Tremblay rejette la demande de *Gastem* en soulignant que l'adoption du règlement fut faite de façon sérieuse et responsable. Le jugement apporte des arguments forts pour les municipalités en soulignant leur devoir quant à la protection de l'environnement selon le principe de subsidiarité²⁰. Le jugement souligne clairement « qu'une municipalité a le devoir de faire respecter sur son territoire le principe de précaution, lequel est maintenant enchâssé dans la *Loi sur le développement durable*²¹ ». Cette victoire galvanisera les municipalités qui avaient déjà (juin 2017) déposé une demande de dérogation au ministre de l'Environnement afin de pouvoir imposer des normes de protection des périmètres d'eau potable plus strictes que la réglementation provinciale. Dès lors, en mai 2018, ce seront 166 municipalités avec l'appui de l'UMQ qui sont prêtes à déposer une requête devant les tribunaux²².

Le débat sur l'énergie est vif au Canada et au Québec, province engagée dans la transition énergétique (loi adoptée en 2016). Si les municipalités utilisent les outils à leur disposition, elles obtiennent un certain succès, depuis 2011, grâce à une montée en puissance autour de la fracturation hydraulique. Pourtant le lobby pétrolier est puissant, l'argument économique est souvent indiscuté. Les emplois restent des incitatifs au développement d'une nouvelle filière.

En décembre 2016, la première *Loi sur les hydrocarbures* est adoptée sous le bâillon²³ et, bien plus tard, le 6 juin 2018, les règles d'applications seront déposées. Des normes plus strictes sur les distances de protection de puits de captage sont entre autres énoncées alors que les évaluations environnementales formelles sont refusées. Répond-on ainsi à la pression des municipalités? Quoi qu'il en soit, il est troublant de découvrir ces distances et

20. Cour supérieure (2018a) *Gastem Inc. c. Municipalité de Ristigouche-Partie-Sud-Est et Procureure générale du Québec*, sous la présidence de l'Honorable Nicole Tremblay, 28 février.

21. Cour supérieure (2018a), *Ibidem*.

22. Shields, A., « Eau potable: les municipalités vont s'adresser aux tribunaux », *Le Devoir*, 26 mai, 2018.

23. Au Québec, procédure qui vise à modifier les règles d'adoption d'un projet de loi, souvent pour limiter le temps des débats et adopter la loi rapidement.

ces normes qui s'appuient sur de l'incertain, sur des rapports d'experts : 500m, 2km, 550m ? On comprend que sont à nouveau dissociés le dossier des hydrocarbures (ministère des Ressources naturelles) et celui de la protection de l'eau potable (ministère de l'Environnement) et qu'on cherche à diviser les acteurs (élus locaux, industries privées, écologistes, citoyens). Pour autant, à l'été 2018, à la veille d'élection provinciale, le dossier est actif sur tous les fronts.

À Gaspé, c'est dans un autre cénacle que la question de la protection de la ressource en eau se poursuit. À l'été 2017, un groupe de militants installe un camp en terres publiques à 3 km de l'entrée des puits du projet Galt appartenant à la compagnie pétrolière Junex. Les militants du « Camp de la Rivière » y passeront l'hiver, tolérés par la police provinciale et par l'entreprise Junex, l'initiative reste dans l'ombre : à la limite de la reconnaissance. On *invisibilise* les points de tensions. Il s'agit ici, d'un mouvement qui s'oppose au développement de la filière des hydrocarbures en visant la protection des eaux et l'arrêt de la fracturation. Les militants reçoivent l'appui de groupes écologiques locaux et nationaux (Environnement Vert-Plus et Tache d'huile). Toutefois, en mai 2018, à la veille de la tenue d'un camp de formation en désobéissance civile, le gouvernement du Québec dépose une demande d'injonction qui sera validée par la Cour supérieure du Québec afin d'interdire la tenue de l'activité²⁴.

Les deux cas étudiés, en France et au Québec, permettent de saisir la faiblesse apparente de la prise en charge publique des problèmes d'environnement et de penser comment les choix collectifs – et ils demeurent critiquables – se construisent du point de vue des parties prenantes comme des solutions justes alors qu'elles génèrent des inégalités (en France, une distribution d'eau potable polluée ; au Québec, une surexposition des populations à des risques et nuisances liés au développement de la filière des hydrocarbures). Nos travaux montrent tout l'intérêt de penser l'action publique environnementale en ces termes au sens où la question des arbitrages, et des inégalités justes qu'ils produisent, est au cœur de la compréhension de l'action collec-

24. Cour supérieure (2018b) Procureure générale du Québec c. Environnement Vert-Plus et Pascal Bergeron et Tous les participants au camp de formation prévu du 25 mai au 3 juin 2018, sous la présidence de l'Honorable Michel Beaupré, 24 mai.

tive contemporaine. Force est de constater que l'environnement trouve peu de porte-parole, ou du moins des porte-parole dont la voix est aussi forte pour revendiquer une symétrie dans la prise en charge de la nature et de la diversité de ses usages, au moins avec la même puissance que celle qui s'exprime en faveur des enjeux de développement économique. Même si l'expression contestataire sur les activités économiques polluantes, dans le domaine agricole et dans celui de l'énergie, a du mal à s'imposer aux logiques nationales et économiques, elle tend aujourd'hui à se formaliser : 1) en critique plus globale en faveur de la protection des ressources naturelles et contre un modèle de développement économique trop coûteux en matière de protection des ressources, 2) en critique du déplacement quasi-systématique du soin de régler les problèmes de pollution, des activités polluantes vers les municipalités ayant la responsabilité de distribuer une eau potable conforme à la réglementation et vers les usagers et les citoyens (qu'ils soient habitants, consommateurs, etc.) de plus en plus soumis à une exposition croissante à des risques environnementaux et de santé publique liés aux activités économiques.

Conclusion

La médiatisation actuelle des problématiques de pollution de la ressource en eau par les intrants chimiques agricoles²⁵ et par la production d'hydrocarbures tend à *visibiliser* plus largement le problème de la contamination de l'eau par les polluants chimiques dans l'agenda politique. Elle est symptomatique d'une critique émergente des modes de gouvernement des ressources naturelles, plus particulièrement des processus de mise à l'agenda politique des risques, pour l'environnement et la santé, des polluants de la ressource en eau. Dans les deux cas étudiés en France et au

25. Dans le domaine agricole, en France dès 1989, l'Institut national de la consommation rompait avec la vision élogieuse du travail de la terre et qualifiait les agriculteurs de « *paysans champions de la pollution verte* », usant de « *cocktails de pesticides* » et responsables du « *sida de l'eau* ». En janvier 1990, la revue *Que choisir* publiait les résultats d'une enquête sur la pollution de l'eau du robinet dans de grandes villes françaises, et montrait « *une forte progression des nitrates et la présence de plus en plus inquiétante de pesticides divers et de produits chlorés* ». En 2013, l'association 60 millions de consommateurs, publiait une étude, en partenariat avec la fondation Danielle-Mitterrand France Libertés, établissant la récurrence de la contamination des ressources en eau potable (60 Millions de consommateurs (2013), « *Qualité de l'eau, à qui faire confiance ?* », n° 481).

Québec, les *inégalités justes* sur lesquelles se fondent le gouvernement de la ressource en eau génèrent des controverses : les inégalités, aussi justes soient elles pour les acteurs institutionnels qui les érigent en convention, sont-elles si acceptables ? Les mobilisations sociales mettent le projecteur sur les activités polluantes et le caractère non consenti de l'effort environnemental à produire pour limiter, voire réparer, les conséquences des activités économiques, agricoles et industrielles, sur la qualité de la ressource en eau.

Au Québec (et dans une moindre mesure au Canada), depuis la fin des années 2000, il ne se passe guère une journée sans que la presse ne fasse état d'une controverse, d'une action-réaction contre l'exploration, l'extraction, le transport des énergies fossiles²⁶. Malgré le mutisme de certains acteurs-clés du développement, le débat s'est ainsi immiscé dans l'espace public canadien et a porté la voix d'une contestation vis-à-vis du développement des énergies fossiles. Si la défense de l'eau potable et des sols a été portée comme argument pour contrer la production d'hydrocarbures, au printemps 2018 c'est la défense de l'environnement (la *Nature*) qui se fait entendre. En effet, Pascal Bergeron, porte-parole d'Environnement vert plus, un groupe soutenant le « camp de la Rivière », remerciait le ministre des Ressources naturelles et de l'Énergie d'avoir rendu visible la contestation citoyenne par la saisie des instances juridiques afin d'interdire la tenue d'un camp de formation en désobéissance civile²⁷. Aujourd'hui, plus qu'hier, la contestation des projets de production d'hydrocarbures s'amplifie depuis le printemps 2018 et s'immisce dans l'agenda électoral d'octobre 2018.

En France, si la mise à l'agenda médiatique et militant des problèmes de pollutions agricoles de la ressource en eau est plus ancienne – et les dispositifs d'action publique nationaux et européens, visant à les cadrer, plus nombreux – les contestations locales tendent à se multiplier. Les formes de mobilisations

26. L'imminence de forages d'extraction des gaz de schiste au centre du Québec (Chailleux, 2015; Fortin et Fournis, 2015) avait déjà activé une kyrielle d'acteurs aux identités hétérodoxes (militants écologistes, élus locaux, citoyens, agriculteurs, scientifiques).

27. Shields, A., « Québec veut faire taire l'opposition à l'exploration pétrolière en Gaspésie », *Le Devoir*, 26 mai 2018.

collectives sont alors variables, elles impliquent parfois des catégories d'usagers, quand la controverse porte par exemple sur la qualité de l'eau desservie au robinet²⁸, ou relèvent de revendications territoriales²⁹ quand la mobilisation, au-delà des secteurs d'activités économiques et des catégories d'usagers impliqués, structure des espaces géographiques et sociaux de contestation(s) plus complexes. Aux mobilisations catégorielles et territoriales peuvent également s'adosser des mobilisations plus sectorielles quand des professionnels dénoncent les risques de santé au travail dus à l'exposition à des produits toxiques. En avril 2018, dans un communiqué de presse interministériel, le gouvernement français reconnaissait ainsi l'urgence « d'améliorer la prise en charge des maladies professionnelles liées aux pesticides »³⁰ dans la continuité du rapport d'expertise collective de l'ANSES intitulé « Exposition des travailleurs agricoles aux pesticides » (ANSES, juillet 2016³¹). L'expertise collective menée par l'ANSES dans le domaine des maladies professionnelles s'inscrit dans un contexte de forte mobilisation associative et de recours au droit, des agriculteurs de l'association Phyto-victimes notamment (Jouzel et Prete, 2014).

La variété des formes de contestation de projets d'aménagement ou d'activités polluantes est autant de traces du senti-

-
28. Anciennement les *Mères en Colère*, *Cazères Éthique* est une association créée dans la commune de Cazères (département de la Haute-Garonne) il y a quelques années autour d'un problème récurrent de fort dépassement des normes de potabilité de l'eau du robinet sur son territoire. L'association se positionne aujourd'hui comme un intermédiaire entre habitants et municipalité, initialement sur la question de l'eau potable du robinet mais aussi progressivement sur des problématiques alimentaires, de compostage des déchets, de circulation douce, etc.
29. Les projets de méthanisation se développent sur le territoire français et font l'objet de fortes critiques. L'exemple de la controverse autour du projet de méthanisation de Gramat, dans le département du Lot, est symptomatique d'une critique portant sur l'impact des épandages de lisiers et de digestats sur l'alimentation en eau potable des populations (contamination des nappes phréatiques) mais aussi sur les risques liés aux installations et à l'effondrement de cavités souterraines naturelles.
30. En Ligne: agriculture.gouv.fr/telecharger/89860?token=8726209f097a8ae24e5b5e24f094d2d4 [consulté le 5 juin 2017].
31. L'intégralité de l'expertise est consultable sur le site de l'ANSES (Avis de l'Anses, autosaisine n° 2011-SA-0192): <https://www.anses.fr/fr/content/publication-du-rapport-sur-les-expositions-professionnelles-aux-pesticides-mieux-connaître> [consulté le 5 juin 2017].

ment d'injustice face aux *inégalités justes* qui règlent aujourd'hui le gouvernement des ressources naturelles et des activités économiques qui y sont associées. Elle montre aussi combien les mobilisations collectives peuvent devenir centrales dans la mise à l'agenda politique des ressources naturelles en repositionnant dans le débat la question du non-consentement systématique des populations – usagers de l'espace naturel, habitants ou consommateurs d'eau, notamment – à prendre en charge les risques environnementaux et de santé publique liés à leur exploitation.

Faut-il pour autant penser que les mobilisations collectives concourent à porter *la Nature* comme un enjeu en soi? Il semble que l'expression militante ou citoyenne – si elle mobilise parfois des arguments liés au cadre de vie, à la protection de la faune et de la flore, voire à la protection des paysages ou à des arguments de santé publique – tend dans une plus grande mesure à diversifier ce que «la Nature veut dire», en d'autres termes à pondérer le poids toujours plus structurant des enjeux de maintien ou de développement des activités économiques par le recours aux produits chimiques ou à l'extraction des ressources. Cette contribution des mobilisations sociales à une définition-usage moins unanime des ressources naturelles et le pluralisme qu'elles favorisent dans le gouvernement des ressources favorisent les controverses et la visibilité des questions de nature, en d'autres termes améliorent la démocratie environnementale. À l'inverse, le fait même que les controverses émergent en réaction à des décisions institutionnelles de gestion interroge l'(in)capacité des pouvoirs publics à intégrer dès l'amont la question de la nature et de ses ontologies variables³² à la définition des choix collectifs, et à être réactifs (Gerstlé, 2003) à une demande sociale sensible à la protection des ressources et à la prévention des risques de santé publique.

32. Penser les ontologies de la nature, c'est admettre que la nature est une ressource pour elle-même et objets de nombreux usages (même quand ces derniers sont, pour certains, considérés comme peu conventionnels dans le gouvernement des ressources naturelles, c'est-à-dire non systématiquement orientés par des logiques de développement économique). Ainsi, poser l'interaction homme-nature, c'est imaginer la symétrie de leur relation et le caractère coconstitutif de leur existence (Descola, 2005; Latour, 1991).

Bibliographie

- Abdelmalki, L. et P. Mundler (2010), *Économie de l'environnement et du développement durable*, Bruxelles, De Boeck, coll. « Le point sur ».
- Abélès, M. (2011), *Des anthropologues à l'OMC : scènes de la gouvernance mondiale*, Paris, CNRS éditions.
- Abraham, Y.-M., A. Levy et L. Marion (2015), « Comment faire croître la décroissance ? », *Nouveaux cahiers du socialisme*, n° 14, p. 25-31.
- Abram, S. et G. Weszkalnys (dir.) (2013), *Elusive Promises: Planning in the Contemporary World*, New York/Oxford, Berghahn.
- Acosta, A. (2008), « El buen vivir, una oportunidad por construir (Tema Central) », *Ecuador Debate. Innovaciones y retos constitucionales*, n° 75, p. 33-47.
- Adams, W. M. et J. Hutton (2007), « People, Parks and Poverty : Political Ecology and Biodiversity Conservation », *Conservation and Society*, vol. 5, n° 2, p. 147-183.
- Adams, W. M. (2004), *Against Extinction: The Story of Conservation*, Londres, Earthscan.
- Agarwal, B. (1998), « Environmental Management, Equity and Ecofeminism: Debating India's Experience », *Journal of Peasant Studies*, vol. 25, n° 4, p. 55-95.
- Agogué, M., F. Arnoux, I. Brown, et S. Hooge (2014), *An Introduction to Innovative Design: Elements and Applications of C-K Theory*, Paris, Presses des Mines, coll. « Économie et gestion ».
- Allain, S. (2000), « Application de la loi sur l'eau et processus de négociation entre la profession agricole et l'administration », *Gérer et comprendre*, n° 60, p. 20-30.
- Alphandéry, P. et J. Bourliaud (1996), « L'agri-environnement, une production d'avenir ? », *Études Rurales*, n° 141-142, p. 9-20.
- Alphandéry, P. et J.-P. Billaud (dir.) (1997), « Cultiver la Nature », *Études Rurales*, n° 141-142.
- Andoche J., L. Hoarau, J.-F. Rebeyrotte et E. Souffrin (2009), « La Réunion. Le traitement de l'étranger en situation pluriculturelle : la catégorisation statistique à l'épreuve des classifications populaires », *Hommes et Migrations*, vol. 2, n° 1278, p. 218-231.

- Ansaloni, M. et È. Fouilleux (2009), «Terroir et protection de l'environnement: un mariage indésirable? À propos d'intégration de critères transversaux dans les politiques sectorielles», *Politiques et Management Public*, vol. 26, n° 4, p. 3-24.
- Arcimoles (d'), Marie, O. Borraz et D. Salomon (2001), *Les mondes des boues. La difficile institutionnalisation des filières d'épandage des boues d'épuration urbaines en agriculture*, Paris, Éditions ADEME.
- Aubriot, O. (2013), «De la matérialité de l'irrigation. Réflexion sur l'approche de recherche utilisée», *Journal des anthropologues*, n° 132-133, En ligne: <http://journals.openedition.org/jda/4931> [consulté en avril 2018].
- Audet, V. (2006), *Le paysage humanisé comme aire protégée: une construction sociale qui reste à faire*, Mémoire de maîtrise, Université Laval.
- Audier, S. (2017), *La société écologique est ses ennemis. Pour une histoire alternative de l'émancipation*, Paris, Éditions La Découverte.
- Ay, J.-S. (2015), «Information sur l'hétérogénéité de la terre et délégation de la régulation foncière», *Revue d'économie politique*, n° 3, vol. 125, p. 453-474.
- Ayampa, S. (2014), *Économie de la débrouille à Kinshasa, Informalité, commerce et réseaux sociaux*, Paris, Éditions Karthala.
- Ayné, L. (2016), *Les moratoires contre les gaz de schiste au Québec et en France: analyse socio-juridique de leurs forces et faiblesses au regard de la protection de l'environnement*, Mémoire présenté comme exigence partielle de la maîtrise en droit international, UQÀM, mai.
- Babin, A. (2015), *L'expropriation du territoire de Forillon: les décisions politiques au détriment des citoyens*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Bailly, A. et R. Scariati (1993), «Empathie et connaissance des lieux», *Revue de géographie alpine*, vol. 1, p. 7-13.
- Baldacchino, G. (2006), «Innovative development strategies from non-sovereign island jurisdictions? A global review of economic policy and governance practices», *World Development*, vol. 34, n° 5, p. 852-867.
- Baldacchino, G. (dir.) (2015), *Entrepreneurship in small island states and territories*, New York, Routledge, coll. «Studies in Entrepreneurship».
- Baldock, D. (2014), «Collective approaches for agri-environment in the post 2014 CAP», Conférence on Territorial Cooperation, Aldtsjerk, Pays-Bas, 24 avril.
- Ballon, P. et D. Schuurman (2015), «Living Labs: Concepts, Tools and Cases», *Info*, vol. 17, n° 4.

- Ballon, P. (2015), «Living Labs» dans R. Mansell *et al.* (dir.), *The International Encyclopedia of Digital Communication and Society*, Hoboken (NJ), Wiley & Sons.
- Bancel, N., F. Bernault, P. Blanchard, A. Boudeker, A. Mbembe et F. Vergès (2010), *Ruptures postcoloniales*, Paris, La Découverte.
- Bannon, L. et P. Ehn (2013), «Design: Design Matters in Participatory Design», dans J. Simonsen et T. Robertsen (dir.), *Routledge International Handbook of Participatory Design*, p. 37-63, New York, Routledge.
- Barbier, R. (1997), «Les déchets dans la ville, un parcours historique», *Traverse – Zeitschrift für Geschichte – Revue d'histoire*, vol. 4, n° 2, p. 83-99.
- Barbier, R. et S. Lupton (2003), «Jeux et enjeux autour de la réglementation des épandages, une analyse socio-économique», *Les Dossiers de l'environnement de l'INRA*, vol. 25, p. 139-148.
- Bardy, M., L. Citeau, D. King et A. Bispo (2008), *Gestion durable des sols*, Éditions Quæ.
- Baré, J.-F. (1996), «Comment parler de la réforme foncière à La Réunion ? Quelques points d'une étude en cours», dans B. Chérubini (dir.), *Le monde rural à La Réunion. Mutations foncières, mutations paysagères*, Paris, L'Harmattan/Université de La Réunion, p. 133-149.
- Baribeau, C. (2005), «Le journal de bord du chercheur», *Recherches qualitatives*, hors-série n° 2, p. 98-114.
- Barles, S. (2005), *L'invention des déchets urbains France*, Ceyzérieu (France), Seyssel, Champ Vallon.
- Barraqué, B. et J. Theys (1998), *Les politiques d'environnement. Évaluation de la première génération : 1971-1995*, Paris, Éditions Recherches.
- Barraqué, B. (1995), *Les politiques de l'eau en Europe*, Paris, La Découverte.
- Barraqué, B. (2011), *Des tuyaux et des hommes : Les réseaux d'eau en France*, Versailles, Quæ.
- Barraqué, B., L. Isnard, M. Montginoul, J. D. Rinaudo et J. Souriau (2011), «Baisse des consommations d'eau potable et développement durable», *Responsabilité et Environnement*, vol. 63, p. 102-108.
- Batisse, Michel (1986), «Developing and Focusing the Biosphere Reserve Concept», *Nature and Resources*, vol. 22, n° 3, p. 1-10.
- Batisse, Michel (1996), «Biosphere Reserves and Regional Planning: A Prospective Vision», *Nature and Resources*, vol. 32, n° 3, p. 20-30.
- Béal, V. (2016), «La modernisation écologique: Quelle théorie pour quel changement social?», dans A. Choné, I. Hajek et P. Hamman (dir.),

Guide des humanités environnementales, Villeneuve-d'Ascq: Presses Universitaires du Septentrion.

- Beaudry, R., H. Dionne et le Collectif de recherche de Saint-Clément (1998), *En quête d'une communauté locale. Une mobilisation territoriale villageoise. Le conflit postal de Saint-Clément*, Rimouski-Trois-Pistoles, GRIDEQ-Éditions Trois-Pistoles.
- Becerra, Sylvie (2012), «Vulnérabilité, risques et environnement: l'itinéraire chaotique d'un paradigme sociologique contemporain», *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 12, n° 1, mai, En ligne: <http://vertigo.revues.org/11988>; DOI: 10.4000/vertigo.11988 [consulté le 22 mai 2017].
- Beck, U. (2001, [1986]), *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, trad. de l'allemand par L. Bernardi, Paris, Aubier (première édition allemande 1986).
- Beck, U. (2001), *La société du risque*, Paris, Flammarion.
- Beck, U. (2008, [1986]), *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Flammarion.
- Beck, U. (2007), «La société du risque globalisé revue sous l'angle de la menace terroriste», *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 1, n° 114 (octobre), p. 27-33.
- Beedell, J. D. C. et T. Rehman (1999), «Explaining farmers' conservation behaviour: why do farmers behave the way they do?», *Journal of Environmental Management*, vol. 57, p. 165-176.
- Benoist, J. (1983), *Un développement ambigu. Structure et changement de la société réunionnaise*, Saint-Denis, Île de La Réunion, FRDOI, Fondation pour la recherche et le développement dans l'océan indien, En ligne: *Les Classiques des sciences sociales*, http://classiques.uqac.ca/contemporains/benoist_jean/developpement_ambigu/devel_ambigu.html [consulté le 20 février 2017].
- Benoist, J. (1989), «La Réunion, après la plantation: quelques pistes pour l'interprétation d'un changement», dans C. Wanquet (dir.), *Fragments pour une histoire des économies et sociétés de plantation à La Réunion*, Saint-Denis, Publication de l'Université de La Réunion, p. 337-350.
- Benoît, C. (2002), *Corps, jardins, mémoires. Anthropologie du corps et de l'espace à la Guadeloupe*, Paris, CNRS.
- Berlan-Darqué, M. et B. Kalaora (1992), «L'écologisation de l'agriculture française», *Revue de droit rural*, n° 204, p. 255-258.
- Berthet, E.T.A., C. Barnaud, N. Girard, J. Labatut et G. Martin (2016), «How to foster agroecological innovations? A comparison of parti-

- icipatory design methods», *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 59, p. 280-301.
- Bertrand, N. (dir.) (2013), *Une gouvernance foncière en construction*, Versailles, QUAE, 256 p.
- Bethlehem, L. et M. Dlomo (2003), «Forêts, économie et programme de développement», *Actes du XII^e Congrès forestier mondial. C – Des gens et des forêts en harmonie*, Québec, CFM.
- Billé, R. et L. Mermet (2003), *Concertation, décision, environnement : Regards croisés*, vol. 1, Paris, La documentation française.
- Bisaillon, V., C. Marois et R. D'Amours (2008), «Une défense nouveau genre» *Continuité*, vol. 117, p. 39-41.
- Blackstock, K. L., J. Ingram, R. Burton, K. M. Brown et B. (2010), «Understanding and influencing behaviour change by farmers to improve water quality», *Science of the Total Environment*, vol. 408, p. 5631-5638.
- Blais, C. (dir.) (2015), *Histoire parlementaire du Québec, 1928-1962. La Crise, la Guerre, le duplessisme, l'État providence*, Québec, Septentrion.
- Blanc, G. (2015), «Harmonie, écologie et nationalisme: la mise en parc de Forillon (1970-2012)», *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 68, n^{os} 3-4, p. 375-401.
- Blanc, N., A. LeRoy et N. Lewis (2011), «Brèves considérations sur l'écologie politique en Amérique du Nord», *Écologie et Politiques*, vol. 41, p. 15-24.
- Blanchard, O. et L. Summers (1986), «Hysteresis and the European unemployment problem», Harvard, MIT and NBER, Harvard University and NBER.
- Blanchet, É.-J. (2014), *La participation des Premières nations à la gestion des forêts québécoises. L'exemple du Comité scientifique et d'aménagement de la Forêt Montmorency*, Mémoire de maîtrise, Département d'anthropologie, Université Laval.
- Blaser, M. (2014), «Ontological Conflicts and the Stories of Peoples in Spite of Europe: Toward a Conversation on Political Ontology», *Current Anthropology*, vol. 54, n^o 5, p. 547-568.
- Boatman, N., M. Green, J. Holland, J. Marshall, A. Renwick, G. Siriwardena, S. Smith, G. de Snoo (2010), «Agri-environment schemes – what have they achieved and where do we go from here?» *Aspects of Applied Biology*, vol. 100, p. 1-447.
- Bødker, S. et K. Grønbaek (1991), «Cooperative prototyping: users and designers in mutual activity», *International Journal of Man-Machine Studies*, vol. 34, n^o 3, p. 453-478.

- Boisvert, N. et H. Marchand (2007), « Les aires marines protégées gérées par parcs canadiens et l'exemple du projet d'AMNC aux Îles de la Madeleine », *Études canadiennes*, vol. 33, n° 62, p. 43-62.
- Boltanski, L. et L. Thévenot (1991), *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.
- Boltanski, L. et È. Chiapello (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard.
- Bonniol, J.-L. et J. Benoist (1994), *Un ordre étagé mis à bas. Contribution à une ethnologie des paysages à La Réunion*, Aix en Provence, Rapport à la Mission du patrimoine ethnologique (Ministère de la Culture).
- Borraz, O. (2008), *Les politiques du risque*, Presses de Sciences Po.
- Borraz, O. (2000), « L'utilisation des boues d'épuration en agriculture : les ressorts d'une controverse », *Courrier de l'environnement de l'INRA*, vol. 1, n° 41, p. 25-32.
- Borraz, O. (2013), « Pour une sociologie des risques » dans D. Bourg, B. Joly et J.-J. Kaufmann (dir.), *Du risque à la menace ; penser la catastrophe*, Paris, Presses universitaires de France.
- Bouchette, E. (1903), *Robert Lozé*, Montréal, A. P. Pigeon, Imprimeur.
- Bouchette, E. (1906), *L'indépendance économique du Canada français*, Arthabaska, la Cie d'imprimerie d'Arthabaskaville.
- Bouchette, E. (2011 [1972, 1901]), *Emparons-nous de l'industrie*, texte présenté par Y.-A. Lacroix, *Les écrits du Canada français*, n° 35, p. 187-248, En ligne : *Les classiques des sciences sociales*, <http://classiques.uqac.ca/> [consulté le 24 mars 2014].
- Bourdieu, P. (1979), *La distinction. Critique sociale du jugement*, Paris, Éditions de Minuit.
- Bourg, D. et K. Whiteside (2010), *Vers une démocratie écologique. Le citoyen, le savant et le politique*, Paris, Seuil.
- Bourg, D., B. Joly et J.-J. Kaufmann (2013), *Du risque à la menace ; penser la catastrophe*, Paris, Presses universitaires de France.
- Boutin, R. et J. P. Sainton (2012), « Populations et structures démographiques », dans Sainton J. P., *Histoire et civilisation de la Caraïbe*, tome 2, Paris, Karthala, p. 31-266.
- Briand, C. (2006), « Les enjeux environnementaux du complexe industriel de Lacq (1957-2005) », *Revue Flux*, vol. 1, n° 63-64, p. 20-31.
- Brissac, D. (2011), « L'écologie urbaine dans les îles de la Caraïbe : Le cas de la Guadeloupe. La dynamique des écosystèmes produits par les espaces urbains, la ville et les quartiers en étalement urbain », dans P. Teisserenc, R. Etien et P. Y. Chicot (dir.), *La recomposition territo-*

- riale: un défi pour la Guadeloupe*, Pointe-à-Pitre, Presses de l'Université des Antilles et de la Guyane, p. 205-218.
- Brisson, G. (2007), « Consulter le public et intégrer le paysage vécu : le rendez-vous manqué du parc de conservation d'Anticosti », *Études Canadiennes*, vol. 33, n° 62, p. 73-83.
- Brockington, D., R. Duffy et J. Igoe (2008), *Nature Unbound. Conservation, Capitalism and the Future of Protected Areas*, Londres et Sterling, Earthscan.
- Brockington, D. et R. Duffy (2010), « Capitalism and Conservation: The Production and Reproduction of Biodiversity Conservation », *Antipode*, vol. 42, n° 3, p. 469-84.
- Brouwer, F., I. Heinz I. et T. Zabel (dir.) (2003), *Governance of water-related conflicts in agriculture*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers.
- Brun, F., H. Qiong, S. Joncoux et R. Bayard (2017), *Caractérisation des matières issues des toilettes sèches mobiles et des risques sanitaires associés*, Nyons, Toilettes du Monde.
- Brunet, S. (2007), *Société du risque: quelles réponses politiques?*, Paris, L'Harmattan, 226 p.
- Buisson, B., C. Bonnet, C. Lévy, C. Gomel et Ph. Bonnal (2014), *Audit thématique sur l'application de la loi Littoral par les services de l'État dans les départements d'outremer, Rapport n°: 00837901*, Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie.
- Bullard, R. et B. H. Wright (1987), « Environmentalism and the politics of equity: emergent trends in the black community », *Mid-American Review of Sociology*, vol. XII, n° 2, p. 21-38.
- Bunce, M., L. Mee, L. Rodwell et R. Gibb (2009), « Collapse and recovery in a remote small island – A tale of adaptive cycles or downward spirals? » *Global Environmental Change*, vol. 19, p. 213-226.
- Burdett, K. (2012), « Towards a theory of the labor market with a public sector », *Labour Economics*, vol. 19, p. 68-75.
- Burner, M. (2015), « L'occupation à risque du territoire, traduction contemporaine d'un contexte géo-climatique et historique », dans J.-C. Huc et M. Etna (dir.), *Éclats de temps. Anthologie des événements climatiques extrêmes de la Guadeloupe*, Gosier (Guadeloupe), Éditions PLB, p. 332-343.
- Burton, R. J. F. et U. H. Paragahawewa. (2011), « Creating culturally sustainable agroenvironmental schemes », *Journal of Rural Studies*, vol. 27, p. 95-104.

- Burton, R. J. F., C. Kuczera et G. Schwarz. (2008), « Exploring farmers' cultural resistance to voluntary agri-environmental schemes », *Sociologia Ruralis*, vol. 48, p. 16-37.
- Busca, D. (2010), *L'action publique agri-environnementale. La mise en œuvre négociée des dispositifs*. Paris, L'Harmattan, coll. « Sociologies et Environnement ».
- Busca, D. et N. Lewis (2015), « Territorialization of environmental Governance. Governing environment based on just inequalities? », *Environmental Sociology* (Routledge), vol. 1, n° 1, p. 18-26.
- Busca, D. et S. Toutain (2009), *Analyse factorielle simple en sociologie. Méthodes d'interprétation et études de cas*, Bruxelles, De Boeck supérieur, coll. « Ouvertures sociologiques ».
- Büscher, B et W. Wolmer (2007), « Introduction: The Politics of Engagement between Biodiversity Conservation and the Social Sciences », *Conservation and Society*, vol. 5, n° 1, p. 1-21.
- Busck, A. G. (2002), « Farmers' landscape decisions: relationships between farmers' values and landscape practices », *Sociologia ruralis*, vol. 42, p. 233-249.
- Buttel, P. (2007), *Histoire des Antilles françaises*, Paris, Éditions Perrin.
- Callon, M., P. Lascoumes et Y. Barthe (2001), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Le Seuil.
- Callon, M., P. Lascoumes et Y. Barthe (2014), *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*, Paris, Éditions Points.
- Campbell, B. (2005), « Changing Protection Policies and Ethnographies of Environmental Engagement », *Conservation and Society*, vol. 3, n° 2, p. 280-322.
- Camus, F. et D. Busca (2013), *Évaluation de la gouvernance du plan d'action territorial de la nappe alluviale du gave de Pau*, rapport pour l'Agence de l'eau Adour-Garonne, CERTOP UMR 5044 du CNRS, Université Toulouse Jean-Jaurès.
- Carrier, J. G. et P. West (dir.) (2009), *Virtualism, Governance and Practice: Vision and Execution in Environmental Conservation*, Oxford, New York, Berghahn Books.
- Carson, R. (1962), *Silent Spring*, Boston, Houghton Mifflin.
- Castonguay, S. (2004), *Protection des cultures, construction de la nature. Agriculture, foresterie et entomologie au Canada 1884-1959*, Sillery, Septentrion.
- Castonguay, S. (2006), « Foresterie scientifique et reforestation: l'État et la production d'une "forêt à pâte" au Québec dans la première

- moitié du XX^e siècle», *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 60, n^{os} 1-2, p. 61-93.
- Castonguay, S. (2016), *Le gouvernement des ressources naturelles. Sciences et territorialités de l'État québécois 1867-1939*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Castree, N. (2008a), «Neoliberalising Nature: Processes Effects, and Evaluations», *Environment and Planning A*, vol. 40, n^o 1, p. 153-73.
- Castree, N. (2008b), «Neoliberalising Nature: The Logics of Deregulation and Reregulation», *Environment and Planning A*, vol. 40, n^o 1, p. 131-52.
- Caulier, B. et Y. Rousseau (dir.) (2009), *Temps, espaces et modernités. Mélanges offerts à Serge Courville et Normand Séguin*, Québec, Les Presses de l'Université Laval.
- Cazelais, N. (2008), «Une présence contre nature?», *Continuité*, vol. 117, p. 32-36.
- Cefai, D. (1996), «La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques», *Réseaux*, vol. 1, n^o 75, p. 43-66.
- Cefai, D. (2007), *Pourquoi se mobilise-t-on? Les théories de l'action collective*, Paris, La Découverte, coll. «Bibliothèque du Mauss».
- Cefai, D. (2016), «Publics, problèmes publics, arènes publiques... Que nous apprend le pragmatisme?», *Questions de communication*, n^o 30, p. 25-64.
- Chadenas, C., N. Rollo et M. Desse (2016), «Les 50 pas géométriques dans les territoires ultramarins», *Cahiers Nantais*, n^o 2, p. 43-52.
- Chailleux, S. (2015), «De la revendication locale à la mise en cause globale: trajectoire d'un mouvement d'opposition au gaz de schiste au Québec», *Recherches sociographiques*, vol. 56, n^o 2-3, p. 325-351.
- Chaix, B., S. Gustafsson, M. Jerrett, H. Kristersson, T. Lithman, A. Boalt et J. Merlo (2006), «Research report. Children's exposure to nitrogen dioxide in Sweden: investigating environmental injustice in an egalitarian country», *Journal of Epidemiology and Community Health*, vol. 60, p. 234-241.
- Chapais, J.-C. (1891), *Guide illustré du sylviculteur canadien*, Québec, J. A. Langlais, Libraire-éditeur.
- Chapin, M. (2004), «A Challenge to Conservationists», *World Watch Magazine*, vol. 17, n^o 6 (novembre-décembre), p. 17-31.
- Charest, P. (2003), «Qui a peur des Innus?», *Anthropologie et sociétés*, vol. 27, n^o 2, 185-206.

- Charvolin, F. (2003), *L'invention de l'environnement en France. Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*, Paris, La Découverte.
- Chastel, J.-M. (1996), «Maduran: évolution des systèmes d'exploitation dans le cadre de la réforme foncière», dans B. Chérubini (dir.), *Le monde rural à La Réunion. Mutations foncières, mutations paysagères*, Paris, L'Harmattan/Université de La Réunion, p. 151-181.
- Chesbrough, H. (2003), *Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology*, Cambridge (MA), Harvard Business School Press.
- Chevassus-au-Louis, B., J. M. Salles, S. Bielsa, D. Richard, G. Martin et J. L. Pujol (2009), *Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes, Contribution à la décision publique*, Paris, Centre d'analyse stratégique, La documentation française.
- Claeys, C., J. Giuliano, H. Tepongning Megnifo, L. Fissier, A. Rouadja, C. Lizée, C. Geneys et N. Marçot (2017), «Une analyse interdisciplinaire des vulnérabilités socioenvironnementales: le cas de falaises côtières urbanisées en Méditerranée», *Natures Sciences Sociétés*, vol. 25, n° 3, p. 241-254.
- Claeys-Mekdade, C. (2003), *Le lien politique à l'épreuve de l'environnement. Expériences camarguaises*, Bruxelles, EcoPolis, PIE Peter Lang.
- Claeys, C., A. Arnaud, M.-L. Lambert (2017), «The impact of legal vulnerability on environmental inequalities. A case study of coastal populations in Guadeloupe (French Antilles)», *Comptes rendus Geoscience*, Académie des sciences, n° 349, p. 351-358.
- Clam, J. (2001), «Luc Boltanski, Ève Chiapello – Le nouvel esprit du capitalisme – Compte rendu», *L'année sociologique*, vol. 51, n° 1, p. 257-273.
- Cobb, R. W. et C. D. Elder (1972), *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*, Baltimore (Md.), The Johns Hopkins University Press.
- Cohen, M. J. (1997), «Risk society and ecological modernisation alternative visions for post-industrial nations», *Futures*, vol. 29, n° 2, p. 105-19.
- Colchester, M. (2002), *Salvaging Nature: Indigenous Peoples, Protected Areas and Biodiversity Conservation*, Montevideo, World Rainforest Movement.
- Colchester, M. (2004), «Conservation Policy and Indigenous Peoples», *Cultural Survival Quarterly*, vol. 28, n° 1, p. 17-22.

- Collard, R.-C., J. Dempsey et J. Sundberg (2015), «A Manifesto for Abundant Futures», *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 105, n° 2, p. 322-330.
- Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED) (1988), *Notre avenir à tous*, Montréal, Éditions du Fleuve.
- Constant-Pujar, A. (2011), *Gestion responsable du foncier et développement durable Outre-mer. Contribution à une approche critique de l'espace martiniquais*, Thèse pour le doctorat en sciences juridiques, Université des Antilles et de la Guyane.
- Cook, M. (2016), *Les droits ancestraux des Innus: reconnaissance et contestation*, Thèse de doctorat, Département d'anthropologie, Université Laval.
- Corbin, A. (1986), *Le miasme et la jonquille. L'odorat et l'imaginaire social, XVIII^e-XIX^e siècles*, Paris, Flammarion.
- Côté, J.-C. et V. Gerardin (2009), «Le paysage humanisé comme projet d'une société menacé» dans Gérald Domon (dir.), *Le paysage humanisé au Québec. Nouveau statut, nouveau paradigme*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, p. 319-347.
- Courade, G. (2001), «Paupérisation et inégalités d'accès aux ressources», dans G. Winter (dir.), *Inégalités et politiques publiques en Afrique. Pluralité des normes et jeux d'acteurs*, p. 25-39.
- Courcier, S. et G. Domon (2009), «Le statut de paysage humanisé au Québec» dans G. Domon (dir.), *Le paysage humanisé au Québec. Nouveau statut, nouveau paradigme*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, p. 21-55.
- Cousin A, (2011), *Propositions pour une stratégie nationale de gestion du trait de côte, du recul stratégique et de la défense contre la mer, partagée entre l'État et les collectivités locales*, Paris, La documentation Française.
- Craig-Dupont, O. (2012), «Science gouvernementale et nation building: Parcs Canada et la réinterprétation des territorialités locales», *Scientia Canadensis: Canadian Journal of the History of Science, Technology and Medicine / Scientia Canadensis: revue canadienne d'histoire des sciences, des techniques et de la médecine*, vol. 35, n° 1-2, p. 65-83.
- Craig-Dupont, O. et G. Domon (2015), «Protection privée de la biodiversité et fiscalisation du marché de la wilderness: une histoire de la conservation volontaire au Québec (1980-2014)», *Recherches sociographiques*, vol. 56, n° 2-3, p. 381-417.
- Cronon, W. (1995), *Uncommon ground: rethinking the human place in nature*, New York, Éditions W. W. Norton & Company.

- Crozier, M. et E. Friedberg (1977), *L'Acteur et le système*, Paris, Éditions du Seuil.
- Cyr, F.-X. (2016), *Initiative huronne-wendat de création d'une aire protégée, Mobilisation des savoirs et affirmation territoriale*, Mémoire de maîtrise, Département d'anthropologie, Université Laval.
- D'Ercole, R., J.-C. Thouret, O. Dollfus et J.P. Asté (1994), «Les vulnérabilités des sociétés et des espaces urbanisés: concepts, typologie, modes d'analyse», *Revue de géographie alpine*, volume 82, Numéro 4, p. 87-96.
- Daligaux, J. et P. Minvielle (2010), «De la loi Littoral à la Gestion Intégrée des Zones Côtières», *Méditerranée*, n° 115, En ligne: <http://mediterranee.revues.org/5122> [consulté avril 2017]
- Danowski, D. et E. Viveiros de Castro (2016), *The Ends of the World*, Hoboken (NJ), Wiley.
- David, A. (2008), *La recherche-intervention, cadre général pour la recherche en Management*, dans A. David, A. Hatchuel et R. Laufer (dir.), *Les nouvelles fondations des sciences de gestion*, Paris, Vuibert.
- Day, D. (1997), «Citizen participation in the planning process: An essentially contested concept?», *Journal of Planning Literature*, vol. 11, p. 421-434.
- De Munck, J. (2008), «Qu'est-ce qu'une capacité?», dans J. de Munck et B. Zimmermann (dir.), *La Liberté au prisme de capacités*, Paris, Éditions de l'EHESS, coll. «Raisons pratiques», p. 21-50.
- De Snoo, G. R., I. Herzon, H. Staats H. et al. (2012), «Toward effective nature conservation on farmland: making farmers matter», *Conservation Letters*, 0, p. 1-7.
- Debailleul, G. (1998), «Le processus d'intensification de l'agriculture québécoise et ses impacts environnementaux: une rétrospective à méditer», *Vecteur environnement*, vol. 31, n° 2, p. 49-54.
- Debout, P. et V. Houillon (dir.) (2008), «Populations, vulnérabilités et inégalités écologiques», numéro spécial *Espace, populations, Sociétés*, n° 1, En ligne: <http://eps.revues.org/2332> [consulté le 15 octobre 2014].
- Deldreuve, V. et P. Deboudt (dir.) (2012), *Le parc national des Calanques. Construction territoriale, concertation et usages*, Versailles, Éditions Quae.
- Deldreuve, V. (2015), *Pour une sociologie des inégalités environnementales*, Bruxelles. Éditions Peter Lang.
- Delville, P. L. et P.-Y. Le Meur (2016), «Expertise anthropologique et politiques foncières au Sud □ », *Économie rurale*, vol. 3, p. 81-94. □

- Descola, P. (2005), *Par-delà nature et culture*, Paris, Gallimard.
- Deshaies, M-È (2014), *Expérimentation d'une nouvelle approche de conservation : l'aire protégée polyvalente et le rôle d'un comité d'experts*, Mémoire de maîtrise, département de foresterie, Université Laval.
- Desjardins, R. et R. Monderie (1995), *L'Erreur boréale*, Montréal, ONF.
- Deverre, C. et C. de Sainte-Marie (2008), « L'écologisation de la politique agricole européenne. Verdissement ou refondation des systèmes agro-alimentaires ? », *Revue d'Études en Agriculture et Environnement*, vol. 89, n° 4, p. 83-104.
- Dewey, J. (1927), *The Public and its Problems*, New York, Holt.
- Dewey, J. (1939), *La Formation des valeurs*, trad. de l'américain par A. Bidet (2011), Paris, La Découverte.
- Di Méo, G. (2004), « Composantes spatiales, formes et processus géographiques des identités », *Annales de géographie*, vol. 638-639, p. 339-444.
- Di Méo, G. et P. Buléon (2005), *L'espace social*, Armand Colin, Paris.
- Diebolt, W., A. Helias, D. Bidou et G. Crepey (2005), *Les inégalités écologiques en milieu urbain*, Rapport de l'inspection générale de l'environnement, France, Ministère de l'Écologie et du Développement durable.
- Domon, G. (dir.) (2009), *Le paysage humanisé au Québec, nouveau statut, nouveau paradigme*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Donadieu, P., R. Elisabeth et M.-C. Girard (2016), « Les sols peuvent-ils devenir des biens communs ? » *Natures Sciences Sociétés*, vol. 24, n° 3, p. 261-269.
- Dorier, E., I. Berry-Chikhaoui, S. Bridier (2012), « Fermeture résidentielle et politiques urbaines, le cas marseillais », *Articulo - Journal of Urban Research*, n° 8, En ligne : <https://journals.openedition.org/articulo/1973> [consulté le 5 avril 2017].
- Douglas M. et A. Wildavsky (1984), *Risk and Culture: An Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers*, Berkeley, University of California Press.
- Douglas, M. (2001), *De la souillure. Essai sur les notions de pollution et de tabou*, Paris, La Découverte et Syros.
- Doyon, S. et C. Sabinot (2014), « A New 'Conservation Space' ? Protected Areas, Environmental Economic Activities and Discourses in Two Yucatán Biosphere Reserves (Mexico) », *Conservation and Society*, vol. 12, n° 2, p. 133-146.
- Doyon, S. et C. Sabinot (dir.) (2015), *Anthropologie des espaces côtiers et de la conservation environnementale. Pêche, sel et flamants roses dans*

- les réserves de biosphère yucatèques au Mexique*. Québec, Presses de l'Université Laval.
- Doyon, S. et I. Vaccaro (dir.) (2019), « Alternatives locales à la conservation environnementale » *Anthropologie et sociétés*, n° 43, vol 3.
- Dozzi, J., M. Lennert et G. Wallenborn (2008), « Inégalités écologiques : analyse spatiale des impacts générés et subis par les ménages belges », *Espace, Populations, Sociétés*, n° 1, p. 127-143.
- Dubé, P., J. Sarrailh, C. Grillet, C. Billebaud, V. Zingraff et I. Kostecki (2013), *Le livre blanc des Living Labs*, Montréal, UVELT.
- Dubet, F. (2005), « Propositions pour une syntaxe des sentiments de justice dans l'expérience de travail », *Revue française de sociologie*, n° 3, Vol. 46, p. 495-528.
- Dubet, F. (2009), *Injustice at Work*, Boulder, Paradigm Publishers.
- Dubois, P. (2002 [1995]), *Les vrais maîtres de la forêt québécoise*, Montréal, Écosociété.
- Dubuisson-Quellier, S. (2009), « La consommation comme pratique sociale », dans P. Steiner et F. Vatin (dir.), *Traité de sociologie économique*, Paris, Quadrige, PUF.
- Dubuisson-Quellier, S. et M. Plessz (2013), « La théorie des pratiques : Quels apports pour l'étude sociologique de la consommation ? », *Sociologie*, n° 4, p. 249.
- Dudley, N. (2008), *Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées*, Gland, UICN.
- Dugas, C. (1983), « Les vellités de développement planifiés. L'est du Québec » dans C. Dugas, *Les Régions périphériques : défi au développement du Québec*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 69-78.
- Dugas, C. (1973), « Le développement régional de l'Est du Québec de 1963 à 1972 », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 17, n° 41, p. 283-316.
- Dumont, F. (1974), « Du début du siècle à la crise de 1929 : un espace idéologique » dans F. Dumont, J. Hamelin, F. Harvey et J.-P. Montminy, *Idéologies du Canada français, 1900-1929*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, p. 1-13.
- Dussault, G. (1978), « L'utopie colonisatrice contre l'ordre économique », *Recherches sociographiques*, vol. 19, n° 1, p. 55-78.
- Dussault, G. (1983), *Le curé Labelle. Messianisme, utopie et colonisation au Québec, 1850-1950*, Montréal, Hurtubise HMH.
- Dutilleul, B., F. A. Birrer, et W. Mensink (2010), « Unpacking european living labs: analysing innovation's social dimensions », *Central European Journal of Public Policy*, vol. 4, n° 1, p. 60-85.

- Edquist, C. (2001), « Innovation policy in the systems of innovation approach : Some basic principles » dans M. M. Fischer et J. Fröhlich (dir.), *Knowledge complexity and innovation systems*, Berlin, Springer, p. 46-55.
- Elain, C. (2007), *Un petit coin pour soulager la planète: Toilettes sèches et histoires d'eau*, Laval, Association Eauphilane.
- Elias, N. (1973), *La civilisation des mœurs*, Paris, Calmann-Lévy.
- Ellison, K. (2003), « Renting biodiversity: The Conservation Concessions Approach », *Conservation in Practice*, vol. 4, n° 4, p. 20-29.
- Emelianoff, C. (2008), « La problématique des inégalités écologiques, un nouveau paysage conceptuel », *Écologie & Politique*, n° 35, p. 19-31.
- Emelianoff, C. (2013), « Environnement », dans J. Lévy et M. Lussault (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin.
- Emerson, R. W. (2004 [1836]), *La nature*, traduit de l'américain par Patrice Oliete Loscos, Paris, Allia.
- Emery, S. B. et J. R. Franks (2012), « The potential for collaborative agri-environment schemes in England : Can a well-designed collaborative approach address farmers' concerns with current schemes ? », *Journal of Rural Studies*, vol. 28, n° 3, p. 218-231.
- Eriksson, M., V.-P. Niitamo et S. Kulkki (2005), *State-of-the-art in utilizing living labs approach to user-centric ICT innovation – A European approach*, Luella (Suède), Center for Distance-Spanning Technology, Lulea University of Technology.
- Escobar, A. (2001), « Culture Sits in Places : Reflections in Globalism and Subaltern Strategies of Localization », *Political Geography*, vol. 20, p. 139-174.
- Escobar, A. (1999), « After Nature: Steps to an Antiessentialist Political Ecology », *Current Anthropology*, vol. 40, n° 1, p. 1-30.
- Escobar, A. (1995), *Encountering Development*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Esrey, S., J. Gough, D. Rapaport, R. Sawyer, M. Simpson-Hébert, J. Vargas et U. Winblad (dir.) (1998), *Assainissement écologique*, Stockholm, Département des Ressources Naturelles et de l'Environnement.
- Eynaud, P. (1986), « Analyse du déclin de la pêche artisanale à Saint-Pierre et Miquelon », France, Ifremer, En ligne : <http://archimer.ifremer.fr/doc/00000/4088/> [consulté le 5 mai 2017].
- Fabiani, J.-L. et J. Theys (dir.) (1987), *La Société vulnérable. Évaluer et maîtriser les risques*, Paris, Presses de l'École normale supérieure.

- Fathallah S., N. Halouani et M. Gueddari (2010), «Évolution spatio-temporelle du trait de côte de Sousse à Monastir (Est de la Tunisie)», *Geo Eco Trop*, vol. 34, p. 103-112.
- Ferreira, C. R. C. de Loe et R. D. Kreuzwiser (2008), «Imagined communities, contested watersheds: challenges to integrated water resources management in agricultural areas», *Journal of Rural Studies*, vol. 24, n° 3, p. 304-321.
- Fischer, E. F. (2014), *The good life, Aspiration, dignity, and the anthropology of wellbeing*, Stanford, Stanford University press.
- Flamand-Hubert, M. (2017), *La forêt québécoise en discours dans la première moitié du XXe siècle: représentations politiques et littéraires*, Thèse de doctorat en développement régional et en histoire, Rimouski-Paris, Université du Québec à Rimouski et Université Paris-Sorbonne.
- Fletcher, R. (2010), «Neoliberal Environmentalism: Towards a Poststructuralist Political Ecology of the Conservation Debate», *Conservation and Society*, vol. 8, n° 3, p. 171-181.
- Fleury, C. (2010), Mutation des conflits d'appropriation dans le golfe du Saint-Laurent. La construction d'un espace marin canadien, *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 54, n° 152, p. 275-289.
- Foisy-Geoffroy, D. (2004), *Esdras Minville: Nationalisme économique et catholicisme social au Québec durant l'entre-deux-guerres*, Montréal, Septentrion.
- Følstad, A. (2008), «Living Labs for innovation and development of information and communication technology: a literature review», *Electronic Journal of Virtual Organisations*, vol. 10 (special issue «Living Labs»), p. 99-131.
- Forsyth, T. (2003), *Critical Political Ecology*, New York, Routledge.
- Fortin, M.-J. (2005), *Paysage industriel, lieu de médiation sociale et enjeu de développement durable et de justice environnementale: les cas des complexes d'Alcan (Alma, Québec) et de Pêchiney (Dunkerque, France)*, Thèse de doctorat, Université du Québec à Chicoutimi.
- Fortin, M.-J. et Y. Fournis (2013), *Facteurs pour une analyse intégrée de l'acceptabilité sociale selon une perspective de développement territorial: l'industrie du gaz de schiste au Québec*, Rapport d'étude évaluation environnementale stratégique sur le gaz de schiste, Rimouski, UQAR.
- Fortin, M.-J. et Y. Fournis (2015), «Une participation conflictuelle: la trajectoire territoriale des mobilisations contre le gaz de schiste au Québec», *Participations, revue de sciences sociales sur la démocratie et la citoyenneté*, vol. 3, p. 121-146, En ligne : <https://www.cairn.info/>

- resume.php?ID_ARTICLE=PARTI_013_0119 [consulté le 21 juin 2016].
- Fortin, M.-J., Y. Fournis et D. Royer (2016), « L'accès aux ressources énergétiques au Québec: entre soutien et régulation publique du gaz de schiste, un arbitrage éclaté », n° Spécial « Construction sociale de l'enjeu environnemental: quelles réponses territoriales? », *Sciences, eaux et territoires*, n° 19, En ligne: <http://www.set-revue.fr/laces-aux-ressources-energetiques-au-quebec-entre-soutien-et-regulation-publique-du-gaz-de-schiste/text> [consulté le 21 juin 2016].
- Fortin, M.-J. (2004), « Le paysage comme médiation: l'implantation de l'usine Alcan au Québec », *Strates*, vol. 11, En ligne: <http://strates.revues.org/412> [consulté le 1^{er} février 2017].
- Fraser, N. (2005 [éd. 2011]), *Qu'est-ce que la justice sociale? Reconnaissance et redistribution*, Paris, La Découverte.
- Freeman, R. (2002), « The EcoFactory: The United States Forest Service and the Political Construction of Ecosystems Management », *Environmental History*, vol. 7, n° 4, p. 632-658.
- Fressoz, J.-B. (2012), *L'apocalypse joyeuse. Une histoire du risque technologique*, Paris, Seuil.
- Friedman, M. (1968), « The Role of Monetary Policy », *American Economic Review*, vol. 58, n° 1, p. 1-47.
- Gaboury, M. (1998), *Sir Henri Gustave Joly de Lotbinière: Visionnaire et promoteur de la conservation des forêts, au Québec, à la fin du XIX^e siècle*, Mémoire de maîtrise en histoire, Université Laval.
- Gagnon, C. (1998), *Tourisme viable et parcs nationaux: quel avenir pour les communautés locales*, actes du forum tenu les 5 et 6 juin 1998 à Sacré-Coeur-sur-le-Fjord-du-Saguenay, Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi, Groupe de recherche et d'intervention régionales.
- Gagnon, C. et D. Lapointe (2006), « Écotourisme et développement durable viable: une dialectique, un cadre interprétatif », dans C. Gagnon et S. Gagnon (dir.), *L'écotourisme entre l'arbre et l'écorce*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 13-42.
- Gagnon, C. et S. Gagnon (dir.) (2006), *L'écotourisme: Entre l'arbre et l'écorce De la conservation au développement viable des communautés*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Gagnon, C., et M. J. Fortin (1999), « La gouvernance environnementale locale: où est le timonier? », *Économie et solidarités*, vol. 30, n° 2, p. 94-111.

- Gagnon, F. (dir.) (2018), «La gestion des pesticides en milieu urbain : bien commun ou autonomie individuelle? dans *PolÉthicas*, Banque de cas, Regroupements stratégiques Éthique et Politiques publiques et santé des populations du Réseau de recherche en santé des populations du Québec.
- Gagnon, F., Turgeon, J. et C. Dallaire (2007), «Health public policy. A conceptual framework», *Health Policy*, vol. 81, n° 1 (avril), p. 42-55.
- Gagnon, S. (2009), «L'appropriation ludique de la forêt au Québec : d'une gestion privée de «club» à une intervention publique de protection (1885-1935)», *Étude caribéennes*, n° 12, En ligne : <http://etudescaribeennes.revues.org/3609> [consulté en avril 2015].
- Garraud, P. (1990), «Politiques nationales: l'élaboration de l'agenda», *L'Année sociologique*, vol. 40, p. 17-41.
- Gaudreau, G. (1986), *L'exploitation des forêts publiques au Québec (1842-1905): cadre juridique, mode d'appropriation et évolution des récoltes*, thèse de doctorat en histoire, Montréal, Université du Québec à Montréal.
- Gautier, D. et T. A. Benjaminsen (dir.) (2012), *Environnement, discours et pouvoir. L'approche Political ecology*, Versailles, Éditions Quae.
- Gay, J.-C. (2012), «Why is tourism doing poorly in overseas France?», *Annals of Tourism Research*, vol. 39, n° 3, p. 1634-1652.
- Gélinas, C. (2010), *L'enseignement et la recherche en foresterie à l'Université Laval, de 1910 à nos jours*, Québec, Société d'histoire forestière du Québec.
- Genard, J.-L. et F. Cantelli (2008), «Êtres capables et compétents : lecture anthropologique et pistes pragmatiques», *SociologieS*, En ligne : <https://journals.openedition.org/sociologies/1943> [consulté en avril 2018].
- Gendron, C. et J.-G. Vaillancourt (dir.) (2003), *Développement durable et participation publique. De la contestation écologiste aux défis de la gouvernance*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.
- Gerstlé, J. (2003), «La réactivité aux préférences collectives et l'imputabilité de l'action publique», *Revue française de science politique*, n° 6, vol. 53, p. 859-885.
- Ghimire, K. B. et M. P. Pimbert (dir.) (1997), *Social Change and Conservation: Environmental Politics and Impacts of National Parks and Protected Areas*, Londres, Earthscan.
- Giddens, A. et O. Meyer (1994), *Les conséquences de la modernité. Théorie sociale contemporaine*, Paris, L'Harmattan.

- Gilbert, C. et E. Henry (2012), «La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion», *Revue française de sociologie*, vol. 53, n° 1, p. 35-59.
- Gilbert, C. et E. Henry (dir.) (2009), *Comment se construisent les problèmes de santé publique*, Paris, La Découverte, coll. «Recherches».
- Gilbert, C. (2003), «La fabrique des risques», *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 1, n° 114, p. 27-33.
- Gillis, R. P. et T. R. Roach (1986), «The American Influence on Conservation in Canada: 1899-1911», *Journal of Forest History*, vol. 30, n° 4, p. 160-174.
- Gillis, R. P. et T. R. Roach (1986), *Lost initiatives: Canada's forest industries, forest policy and forest conservation*, New York, Greenwood Press.
- Gilly, J.-P. et I. Leroux (2005), «Restructuration des firmes et dynamiques des territoires. Les stratégies de re-développement du site industriel gazier de Lacq en Aquitaine», *La Revue de l'Ires*, vol. 47, n° 1, p. 257-280.
- Girard, M. F. (1988), *La forêt dénaturée: les discours sur la conservation de la forêt québécoise au tournant du XX^e siècle*, Mémoire de maîtrise en histoire, Ottawa, Université d'Ottawa.
- Girard, M. F. (1994), *L'écologisme retrouvé essor et déclin de la Commission de la conservation du Canada*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa.
- Giuliano, J. (2015), *Érosion des falaises de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur: évolution et origine de la morphologie côtière en Méditerranée – Télédétection, géochronologie, géomorphologie*, Thèse de doctorat, Nice, Université Nice-Sophia Antipolis.
- Glon, É. (2006), «Wilderness et forêts au Canada. Quelques aspects d'une relation homme/nature très ambivalente», *Annales de géographie*, n° 649, p. 239-258.
- Gonzalez-Laporte, C. (2014), *Recherche-action participative, collaborative, intervention... Quelles explicitations?*, rapport de recherche, Labex ITEM, Grenoble, En ligne: https://hal.inria.fr/LABEX_ITEM/hal-01022115v1 [consulté en avril 2017].
- Gould, A., P. Apparicio et M.-S. Cloutier (2012), «Classifying neighbourhoods by level of access to stores selling fresh fruit and vegetables and groceries: identifying problematic areas in the city of Gatineau, Quebec», *Canadian Journal of Public Health*, vol. 103, n° 6, p. 433-437.
- Gow, J. I. (1986), *Histoire de l'administration publique québécoise, 1867-1970*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

- Grotenhuis, F. D. J. (2017), «Living labs as service providers: From proliferation to coordination», *Global Business and Organizational Excellence*, vol. 36, n° 4, p. 52-57.
- Gueddari, M. (2010), «Évolution spatio-temporelle du trait de côte de Sousse à Monastir (Est de la Tunisie)», *Geo Eco Trop*, vol. 34, p. 103-112.
- Guérin-Pace, F. et Y. Guermond (2006), «Identité et rapport au territoire», *L'Espace géographique*, vol. 35, p. 289-290, En ligne: <http://www.cairn.info/revue-espace-geographique-2006-4-page-289.htm> [consulté le 15 janvier 2017].
- Guilbeault-Cayer, É. et V. Lapointe-Gagnon (2015), «Faire l'histoire du Québec et du Canada une commission d'enquête à la fois», *Bulletin d'histoire politique*, vol. 23, n° 3, p. 13-20.
- Gumuchian H. et B. Pecqueur (dir.) (2007), *La ressource territoriale*, Paris, Economica.
- Hajek, I. (2009), «Déchets et mobilisation collective: construire un autre rapport à la nature?», *Écologie & politique*, vol. 38, n° 1, p. 147-156.
- Hall, A. J. (2010), *Earth Into Property. Colonization, Decolonization, and Capitalism*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press.
- Hamelin, J. et Y. Roby (1971), *Histoire économique du Québec, 1851-1896*, Montréal, Fides.
- Hamilton, L. et M. Butler (2001), «Outport adaptations: Social indicators through Newfoundland's cod crisis», *Human Ecology Review*, vol. 8, n° 2, p. 1-11.
- Hardin, G. (1968), «The Tragedy of the Commons», *Science*, vol. 162, n° 3859, p. 1243-1248.
- Hardy, R. (1995), «Exploitation forestière et environnement au Québec, 1850-1920», *Zeitschrift für Kanada-Studien: Perception und Realität in Kanada*, vol. 15, n° 1, bande 27, p. 63-79.
- Hardy, R. et N. Séguin (2011 [1984]), *Forêt et société en Mauricie*, Québec, Septentrion.
- Hart, P. (2003), «Trends in crisis management practice and crisis management research», dans C. Gilbert (dir.), *Risques collectifs et situations de crise. Apports de la recherche en sciences humaines et sociales*, Paris, L'Harmattan, p. 317-329.
- Hartemann, P. (2013), «Eau de la consommation, risque, santé», *Sciences Eaux & Territoires*, n° 10, p. 14-22.
- Hassenforder, E., A. Smajgl et J. Ward (2015), «Towards understanding participatory processes: Framework, application and results», *Journal of Environmental Management*, vol. 157, p. 84-95.

- Hassenteufel, P. (2010), «Les processus de mise sur agenda: sélection et construction des problèmes publics», *Informations sociales*, vol. 1, n° 157, p. 50-58.
- Hays, S. P. (1999), *Conservation and the gospel of efficiency: the progressive conservation movement, 1890-1920*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- Hébert-Sherman, D. (2011), *Légitimité politique, droits ancestraux et gestion du territoire forestier. Le cas de la Forêt habitée de La Dorée*, Mémoire de maîtrise, Département d'anthropologie, Université Laval.
- Hébert, M. (2007), «De la consultation à la justice sociale: les conditions matérielles et symboliques de la diffusion d'une éthique autochtone en matière de gestion durable des ressources forestières en territoire partagé», *Recherches amérindiennes au Québec*, vol. 36, n°s 2-3, p. 33-42.
- Hébert, M. (2015), «Les crises ouvrent-elles les esprits? L'état de notre dépendance au modèle extractiviste après plus d'une décennie de tourmente dans l'industrie forestière au Québec», dans Y.-M. Abraham et D. Murray (dir.), *Creuser jusque où. Extractivisme et limites à la croissance*, Montréal, Éditions Écosociété.
- Henry, E. (2017), *Ignorance scientifique & inaction publique. Les politiques de santé au travail*, Paris, Les Presses de Sciences Po.
- Heyer, Eric et X. Timbeau (2002), «Le chômage structurel à 5% en France?», *Revue de l'OFCE*, vol. 80, p. 115-151.
- Heynen, N., J. McCarthy, S. Prudham et P. Robbins (2007), *Neoliberal Environments: False Promises and Unnatural Consequences*, Londres, Routledge.
- Holland, D. (2010), «Governance of fisheries in the United States», dans R. Q. Grafton, R. Hilborn, D. Squires, M. Tait et M. Williams, *Handbook of marine fisheries conservation and management*, Oxford, Oxford University Press, p. 382-392.
- Hulme, D. et M. Marshall (1999), «Communities, wildlife and the "new conservation" in Africa», *Journal of International Development*, vol. 11, p. 277-285.
- Hulme, D. et M. Marshall (dir.) (2001), *African Wildlife and Livelihoods: The Promise and Performance of Community Conservation*, Oxford, James Currey.
- Hyysalo, S. et L. Hakkarainen (2014), «What Difference Does a Living Lab Make? Comparing Two Health Technology Innovation Projects», *CoDesign*, vol. 10, n°s 3-4, p. 191-208.

- Igoe, J. et D. Brockington (2007), «Neoliberal Conservation: A Brief Introduction», *Conservation and Society*, vol. 5, n° 4, p. 432-449.
- Ison, R., N. Röling et D. Watson (2007), «Challenges to science and society in the sustainable management and use of water: Investigating the role of social learning», *Environmental Science and Policy*, vol. 10, p. 499-511.
- Jas. N. (2005), «Déqualifier le paysan, introniser l'agronome, France 1840-1914», *Écologie & politique*, vol. 31, n° 2, p. 45-55.
- Jean, Y. et C. Calenge (2002), *Lire les territoires*, Tours, MSH.
- Joffe, H. (1999), *Risk and "The Other"*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Jones, B. D. et F. R. Baumgartner (2005), *The politics of attention. How government prioritizes problems*, Chicago, University of Chicago Press.
- Jourdain, L. (2014), *Des lois et des hommes*, film documentaire, Docks 66, La maison du Doc, http://www.film-documentaire.fr/4DACTION/w_fiche_film/44722_1.
- Jouzel, J. N. et G. Prete (2014), «Devenir victime des pesticides: Le recours au droit et ses effets sur la mobilisation des agriculteurs Phyto-victimes», *Sociologie du Travail*, Elsevier Masson, n° 56, p. 435-453.
- Kalaora, B. et C. Vlassopoulos (2013), *Pour une sociologie de l'environnement. Environnement, société et politique*, Paris, Champ Vallon.
- Kallis, G. (2011), «In defence of degrowth», *Ecological Economics*, n° 70, p. 873-880.
- Kanstrup, A.M. (2017), «Living in the lab: an analysis of the work in eight living laboratories set up in care homes for technology innovation», *CoDesign*, vol. 13, n° 1, p. 49-64.
- Kingdon, J. W. (1984), *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown and Company.
- Kleijn, D., F. Berendse, R. Smit, R. N. Gilissen, J. Smit, B. Brak et R. Groeneveld (2004), «Ecological effectiveness of agri-environment schemes in different agricultural landscapes in the Netherlands», *Conservation Biology*, vol. 18, p. 775-786.
- Kleist, N. et S. Jansen (2016), «Introduction: Hope over Time—Crisis, Immobility and Future-Making», *History and Anthropology*, vol. 27, n° 4, p. 373-392.
- Klerkx, L., B. Van Mierlo, et C. Leeuwis (2012), «Evolution of systems approaches to agricultural innovation: Concepts, analysis and interventions» dans I. Darnhofer, D. Gibbon et B. Dedieu (dir.),

- Farming systems research into the 21st century: The new dynamic*, Springer, Dordrecht, p. 457-483.
- Knickel, K, G. Brunori, S. Rand et J. Proost (2009), «Towards a better conceptual framework for innovation processes in agriculture and rural development: from linear models to systemic approaches», *Journal of Agricultural Education and Extension*, vol. 15, n° 2, p. 131-146.
- Knoepfel, P., C. Larrue et F. Varone (2001), «Les politiques publiques (chapitre 2); «La mise à l'agenda politique» (chapitre 7), *Analyse et pilotage des politiques publiques*, Genève, Helbing Lichtenhahn, p. 25-45 et p. 142-171.
- Koanda, A., R. Bayard, P. Naquin, G. Jean, F. Bévalot, C. Bottineli et R. Gourdon (2014), «Co-compostage de résidus solides de toilettes sèches mobiles», *Déchets Sciences et Techniques*, n° 68, p. 40-52.
- Kooiman, J. (1993), «Social-Political Governance. Introduction», dans J. Kooiman (dir.) *Modern Governance*, London, Sage, p. 1-9.
- Kramer, R., J. Langholz et N. Salafsky (2002), «The Role of the Private Sector in Protected Area Establishment and Management», dans J. Terborgh, C. Van Schaik, L. Davenport et M. Rao (dir.), *Making Parks Work: Strategies for Preserving Tropical Forests*, Covelo, Island Press.
- Kusiak, A. (2007), «Innovation: The Living Laboratory perspective», *Computer-Aided Design & Applications*, vol. 4, n° 6, p. 863-876.
- Laé, F., A. Madec, M. Joubert et N. Murard (1996), *Économie et banlieue, Réseaux productifs et territoires urbains*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail.
- Lagabrielle E., P. Metzger, C. Martignac, B. Lortic et L. Durieux (2007), «Les dynamiques d'occupation du sol à La Réunion (1989-2002)», *M@ppemonde*, vol. 86, En ligne: <https://mappemonde-archive.mgm.fr/num14/articles/art07205.pdf> [consulté le 7 août 2018].
- Lainé, M. J. (2009), *Se tuer à l'ouvrage: le capital en guerre contre le travail, Québec 1878-1918*, Mémoire de maîtrise, Département d'anthropologie, Québec, Université Laval.
- Lambert, M.-L. (2015), «Le recul stratégique - De l'anticipation nécessaire aux innovations juridiques», dans M.-L. Lambert (dir.), «Droit des risques littoraux et changement climatique: connaissance, anticipation, innovation», *Vertigo*, hors-série 21, En ligne: <http://vertigo.revues.org/15740> [consulté le 7 août 2018].
- Lambert, M.-E. (2013), *À travers le pare-brise: la création des territoires touristiques à l'ère de l'automobile (Québec et Ontario, 1920-1967)*, Thèse de doctorat en histoire, Montréal, Université de Montréal.

- Lambert, M.-L. (2016), «Habiter le littoral en 2040: quel droit pour un espace vulnérable?» dans S. Robert et H. Melin (dir.), *Habiter le littoral. Enjeux contemporains*, Marseille, Presses universitaires de Provence, p. 315-326.
- Langholz, J. A. et W. Krug (2004), «New Forms of Biodiversity Governance: Non-State Actors and the Private Protected Area Plan», *Journal of International Wildlife Law and Policy*, vol. 7, n° 1-2, p. 1-21.
- Lapointe, D. (2011), *Conservation, aires protégées et écotourisme: des enjeux de justice environnementale pour les communautés voisines des parcs?*, Thèse de doctorat, Rimouski, Université du Québec à Rimouski.
- Larbiou, S. (1973), «Industrialisation-urbanisation?», *Études rurales*, vol. 49-50, En ligne: <http://etudesrurales.revues.org/527> [consulté le 3 juin 2015].
- Lascoumes P. et P. Le Galès (2007), «Introduction. Understanding Public Policy through Its Instruments – From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation», *Governance, Special Issue «Understanding Public Policy through its Instruments»*, vol. 20, n° 1, p. 1-21.
- Lascoumes, P. et P. Le Galès (2005), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Lascoumes, P. (1994), *L'éco-pouvoir environnements et politiques*, Paris, Éditions La Découverte.
- Lasserre, F. (1998), *Le Canada d'un mythe à l'autre. Territoire et images du territoire*, Montréal, Hurtubise HMH.
- Latour, B. (1991), *Nous n'avons jamais été modernes. Essai d'anthropologie symétrique*, Paris, Éditions La Découverte.
- Latour, B. (2015), *Face à Gaïa*, Paris, Éditions La Découverte.
- Lavialle, C. (2006), «Les vicissitudes du droit de propriété sur la réserve domaniale aux Antilles», *RFDA*, n° 2, p. 251-262.
- Le Floch, P., A. Murillas, M. Aranda, F. Daurès, M. Fitzpatrick, O. Guyader, A. Hatcher, C. Macher et P. Marchal (2015), «The regional management of fisheries in European Western Waters», *Marine Policy*, vol. 51, p. 375-384.
- Le Floch, P. et J. Wilson (2017), *Les pêches maritimes françaises, 1983-2013*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- Leach, M., R. Mearns et I. Scoones (1999), «Environmental Entitlements: Dynamics and Institutions in Community-based Natural Resource Management», *World Development*, vol. 27, n° 2, p. 225-47.

- Leeuwis C. (2000), «Reconceptualizing Participation for Sustainable Rural Development: Towards a Negotiation Approach», *Development and Change*, vol. 3, p. 931-959.
- Lefebvre, H. (1991), *La production de l'espace*, Paris, Anthropos.
- Leloup, X., P. Apparicio et F. D. Esfahani (2011), «Ethnicity and homeownership in Montréal, Toronto and Vancouver: measuring effects of the spatial distribution of ethnic groups using multilevel modeling in 1996 and 2001», *Journal of International Migration and Integration*, vol. 11, n° 4, p. 429-451.
- Lemieux, L. (1966), *Problème de la récréation en forêt*, Québec, Université Laval, Faculté de foresterie et de géodésie.
- Leminen, S. (2015), «What are living labs?», *Technology Innovation Management Review*, vol. 5, p. 9-35.
- Leminen, S., M. Westerlund et A.-G. Nyström (2012), «Living Labs as Open-innovation Networks», *Technology Innovation Management Review*, vol. 2, n° 9, p. 6-11.
- Lequesne, C. (2002), «Pêcheurs de thon et norme européenne», *Critique internationale*, n° 15, p. 54-62.
- Lequin, M. (2009), «Création d'une aire protégée et logiques d'action de l'état et du milieu: analyse d'une irréconciliabilité constructive à l'œuvre», *Études caribéennes*, n° 12, En ligne: <http://etudescaribeenes.revues.org/3565> [consulté en avril 2015].
- Lesage, M. (2007), «Annexe 2 – Historique de l'appropriation et de l'utilisation de l'espace à La Réunion», dans M. Lesage (dir.), *Une expérience de médiation citoyenne dans une commune rurale réunionnaise, Ilet à Cordes. Apports à la théorie de la médiation*, vol. 2, Paris, Institut d'études de droit public (Paris XI) et laboratoire d'Anthropologie juridique de Paris (Paris I), p. 41-222.
- Lhuillier, D. et Y. Cochin (1999), *Déchets et santé. Représentations des risques sanitaires liés aux déchets et à leurs modes de traitement*, Paris, Université Paris 7.
- Little, J. I. (2013), *Patrician Liberal. The Public and Private Life of Sir Henri-Gustave Joly de Lotbinière, 1829-1908*, Toronto, University of Toronto Press.
- Low, S. (2011), «Claiming Space for and Engaged Anthropology: Spatial Inequality and Social Exclusion», *American Anthropologist*, vol. 113, n° 3, p. 389-407.
- Low, S. (1996), «Spatializing culture: the social production and social construction of public space in Costa Rica», *American Anthropologist*, vol. 23, n° 4, p. 861-879.

- Low, S. et D. Laurence-Zuniga (2003), *The Anthropology of Space and Place : Locating Culture*, Malden, Blackwell Publishing.
- Magnan, A., V. Duvat et E. Garnier (2012), « Reconstituer les « trajectoires de vulnérabilité » pour penser différemment l'adaptation au changement climatique », *Natures Sciences Sociétés*, n° 1, vol. 20, p. 82-91.
- Maheux, Ge. (1944), « La protection des forêts », dans Esdras Minville (dir.), *La Forêt*, Montréal, Fides et École des hautes études commerciales, p. 279-305.
- Maldague, M. (1966), « L'aménagement polyvalent des forêts (Analyse du concept et applicabilité) », dans Corporation des ingénieurs forestiers de la province de Québec, *L'ingénieur forestier face à l'aménagement du territoire Québec*, Québec, La Corporation.
- Mani, R. (2002), *Beyond Retribution. Seeking Justice in the Shadows of War*, Cambridge, Polity Press.
- Manta, C. M. (2011), « Influences on Public Participation in Watershed Planning: Why is it still a Struggle? » *Planning Practice & Research*, vol. 26, n° 4, p. 467-479.
- Marchand, H. (2001), « Les parcs marins, insulaires et littoraux du Saint-Laurent: Vers une protection des richesses patrimoniales océaniques du Canada », *Études canadiennes*, vol. 27, n° 50, p. 101-114.
- Margerum, R. D. (2008), « A Typology of Collaboration Efforts in Environmental Management », *Environmental Management*, vol. 41, p. 487-500.
- Margerum, R. D. (2011), *Beyond Consensus: Improving Collaborative Planning and Management*, Cambridge, MIT Press, 416 p.
- Marois, C. (2008), « Dossier spécial. La Nature protégée. Les parcs nationaux du Québec », *Continuité*, vol. 117, p. 5-62.
- Marshall, A. (1971), *Principes d'économie politique*, traduit de l'anglais par F. Sauvaire-Jourdan et F. Savinien-Bouyssy (édition originale 1906), Paris, Gordon & Breach.
- Martignac, C. (2004), « Soutien d'une filière dominante ou développement territorial? Le cas du sucre à La Réunion », *Cahiers Agricultures*, vol. 13, n° 6, p. 516-521.
- Martínez Mauri, M. (2007), « Une réserve de la biosphère non achevée. Les Kunas et la conservation de la nature », *Cahiers d'anthropologie sociale*, vol. 3, p. 97-108.
- Martínez Alier, J. (2012), « Environmental Justice and Economic Degrowth: An Alliance between Two Movements », *Capitalism, Nature, Socialism*, vol. 23, n° 1, p. 51-73.

- Martinez Alier, J. (2014), *L'écologisme des pauvres. Une étude des conflits environnementaux dans le monde*, Paris, Les petits matins, Institut Veblen.
- Mattina, C. (2016), *Clientélismes urbains. Gouvernement et hégémonie politique à Marseille*, Paris, Presses de Science Po.
- McAdam, D. et H. Schaffer Boudet (2012), *Putting social movements in their place. Explaining Opposition to Energy Projects in the United States, 2000-2005*, New York, Cambridge University Press.
- McCarthy, J. et S. Prudham (2004), « Neoliberal Nature and the Nature of Neoliberalism », *Geoforum*, vol. 35, n° 3, p. 275-83.
- Mejía, Milton (2015), « The Economy of Life, *Buen Vivir*, and the Search for Alternatives in Latin America and the Caribbean », *Ecumenical Review*, vol. 67, n° 2, p. 208-213.
- Meloche, J.-P. et G. Debailleul (2013), *Acquisition des terres agricoles par des non agriculteurs au Québec. Ampleur, causes et portée du phénomène*, Rapport de recherche, CIRANO. Menegaki, Angeliki N., R. C. Mellon, A. Vrentzou, G. Koumakis, et K. P. Tsagarakis (2009), « What's in a name: Framing treated wastewater as recycled water increases willingness to use and willingness to pay », *Journal of economic psychology*, vol. 30, n° 3, p. 285-292.
- Menzies, C. R. et C. Butler (2006), « Introduction: Understanding Ecological Knowledge », dans Charles R. Menzies (dir.), *Traditional Ecological Knowledge and Natural Resource Management*, Lincoln, University of Nebraska Press.
- Merot P., P. Aourousseau, C. Gascuel-Odoux, et P. Durand (2009), Innovative Assessment Tools to Improve Water Quality and Watershed Management in Farming Areas, *Integrated Environmental Assessment and Management*, vol. 5, p. 158-166.
- Michelacci, C. et S. Olmo (2007), Why so many local entrepreneurs? *The Review of Economics and Statistics*, vol. 89, n° 4, p. 615-633.
- Micoud, André (1999), « Patrimoine et légitimité des territoires. De la construction d'un autre espace et d'un autre temps commun », *Utopie pour le territoire: cohérence ou complexité*, sous la dir. de Gerbaux F., La Tour-d'Aigues: Éditions de L'Aube.
- Minville, Esdras (1942), *Notre milieu aperçu général sur la province de Québec*, Montréal, Fides.
- Minville, Esdras (1943), *L'agriculture*, Montréal, Fides.
- Minville, Esdras (1944), « Le problème social de la forêt » dans E. Minville (dir.), *La forêt*, Montréal, Fides.
- Minville, Esdras (1946), *Pêche et chasse*, Montréal Fides.

- Minville, Esdras (dir.) (1944), *La Forêt*, Montréal, Fides.
- Mol, A., J. Law, J-P. Heurtin et A. Vincenot (1995), « Régions, réseaux et fluides : l'anémie et la topologie sociale », *Réseaux*, vol. 13, n° 72-73, p. 195-218.
- Mol, Arthur P. J. (2000), « The environmental movement in an era of ecological modernisation », *Geoforum*, vol. 31, n° 1, p. 45-56.
- Montginoul, M. (2002), « La consommation d'eau des ménages en France : état des lieux », Strasbourg, UMR Cemagref-ENGEES, 41 p.
- Morandière de la, Charles (1963), « Tomes I et II, Des origines à 1789 » *Histoire de la pêche française de la morue dans l'Amérique septentrionale*, Paris : Édition G.-P. Maisonneuve et Larose.
- Morandière de la, Charles (1967), « La pêche française de la morue à Terre-Neuve du XVI^e siècle à nos jours : son importance économique, sociale et politique », Contributions du Centre d'Études Arctiques et Finno-Scandinaves n° 4, École pratique des hautes études – Sorbonne, 140 p.
- Morin, P. (2012), *Analyse comparative des modes de tenure du territoire forestier en fonction d'indicateurs environnementaux et socio-économiques. Une étude de cas à l'interface tempérée boréale de l'Est Canadien*, Thèse de doctorat, Sciences de l'environnement, Rimouski : Université du Québec à Rimouski.
- Mosse, D. (2001), « People's Knowledge, Participation and Patronage: Operations and Representations in Rural Development », dans Bill Cooke et Uma Kothari (dir.), *Participation: The New Tyranny*, Londres : Zed Books.
- Muller, M. J. et S. Kuhn (1993), « Participatory design », *Communications of the ACM*, vol. 36, n° 6, p. 24-28.
- Mundler, P. et J. Ruiz (2015), *Analyse des enjeux de la multifonctionnalité de l'agriculture québécoise dans les contextes d'agriculture dynamique et périurbaine*, Rapport de recherche remis au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, Québec et Trois-Rivières, Université Laval et Université du Québec à Trois-Rivières, juillet 2014, 112 p. et annexes.
- Nadasdy, P. (2005), « The Anti-politics of TEK: The Institutionalization of Co-management Discourse and Practice », *Anthropologica*, vol. 47, n° 2, p. 215-232.
- Nahrath, S., F. Varone et J.-D. Gerber, (2009), « Les espaces fonctionnels : nouveau référentiel de la gestion durable des ressources ? » *VertigO-la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 9, n° 1.

- Niitamo, V. P., S. Kulkki, M. Eriksson et K. Hribernik (2006), «State-of-the-art and good practice in the field of living labs», *Proceedings of the 12th International Conference on Concurrent Enterprising: Innovative Products and Services through Collaborative Networks*, Milan, Italy, p. 349-357.
- Norman, D. A. et S. W. Draper (1986), *User-Centered System Design: New Perspectives on Human-Computer Interaction*, Hillsdale, NJ: Lawrence Earlbaum Associates.
- Noury, C. (2010), *La conservation du nitassinan: besoins et intérêts des Ilnus de Mashteuiatsh*, Mémoire de maîtrise, Département de géographie, Université Laval.
- Oreszczyn, S., A. Lane et S. Carr (2010), «The role of networks of practice and webs of influencers on farmers' engagement with and learning about agricultural innovations», *Journal of Rural Studies*, vol. 26, p. 404-417.
- Ortner, S. B. (2010), «Access: Reflections on Studying up in Hollywood», *Ethnography*, vol. 11, n° 24, p. 211-233.
- Osadtchy, C. (2015), *Confits environnementaux en territoire industriel: réappropriation territoriale et émergence d'une justice environnementale. Le cas de l'étang de Berre et de Fos-sur-Mer*, Thèse de doctorat en géographie, Université du Maine.
- Ostrom, E. (2010), «Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems», *American Economic Review*, 100, p. 641-672.
- Pagney, F. et F. Léone (1999), *Les Antilles, terres à risques*, Paris, Karthala et Géode Caraïbe.
- Paillat-Jarousseau, H. (2001), *Une terre pour cultiver et habiter: anthropologie d'une localité de l'île de La Réunion*, Paris: L'Harmattan.
- Pallot, M., B. Trousse, B. Senach, et D. Scapin (2010), «Living Lab Research Landscape: From User Centred Design and User Experience towards User Cocreation», *First European Summer School "Living Labs"*, Paris: France, August.
- Parent, F. et P. Sabourin (2010), «Les sciences sociales au Québec: l'héritage leplaysien», *Les Études sociales*, vol. 1, n° 151, p. 3-9.
- Parsons, S. (1995), *La gestion des pêches maritimes au Canada*, Ottawa: Conseil national de recherches du Canada, 910 p.
- Peet, R., P. Robbins et M. J. Watts (2011), *Global Political Ecology*, Londres, New York: Routledge.
- Péraldi, M., C. Dupont et M. Samson (2015), *Sociologie de Marseille*, Paris: La Découverte.

- Petit S., P. Fleury, V. Michel., C. Mougenot (2008), « Raconter la recherche-intervention, Retour sur trois opérations de gestion de la biodiversité », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 4, p. 326-336.
- Pham, T. T. H., P. Apparicio, A.-M. Séguin, S. Landry et M. Gagnon (2012), « Spatial distribution of vegetation in Montreal: an uneven distribution or environmental inequity? », *Landscape and Urban Planning*, vol. 107, n° 3, p. 214-224.
- Pinto-Correia T., R. Gustavsson et J. Pirnat (2006), « Bridging the gap between centrally defined policies and local decisions - Towards more sensitive and creative rural landscape management », *Landscape ecology*, vol. 21, p. 333-346.
- Pisani, E. (1977), *Utopie foncière*, Paris: Gallimard.
- Plantegenest, M., M. Iosipecsu et R. Macnab (2003), « The French islands of Saint-Pierre et Miquelon: A case for the construction of a discontinuous juridical continental shelf? », En ligne: http://www.iho.int/mtg_docs/com_wg/ABLOS/ABLOS_Conf3/PAPER5-1.PDF.
- Pocheau, C. (2017), *Les interactions entre la pêche et le tourisme*, Mémoire de fin d'études d'ingénieur de l'Institut supérieur des sciences agronomiques, Agrocampus ouest, Rennes.
- Poirine, B. (1994), « Rent, emigration and unemployment in small islands: the MIRAB model and the French overseas departments and territories », *World development*, vol. 2, n° 12, p. 1997-2009.
- Potter, C. (1998), « Conserving nature: agri-environmental policy development and change » dans B. Ilbery (dir.), *The geography of rural change*, Essex: Longman, p. 85-105.
- Prager K., M. Reed et A. Scott (2012), « Encouraging collaboration for the provision of ecosystem services at a landscape scale – Rethinking agri-environmental payments », *Land Use Policy*, vol. 29, p. 244-249.
- Prager, K. et J. Freese, (2009), « Stakeholder involvement in agri-environmental policy making – Learning from a local- and a state-level approach in Germany », *Journal of Environmental Management*, vol. 90, p. 1154-1167.
- Premat, A. (2009), « State Power, Private Plots and the Greening of Havana's Urban Agriculture Movement », *City and Society*, vol. 2, n° 1, p. 28-57.
- Pretty, J. (2003), « Social capital and the collective management of resources », *Science*, vol. 302, p. 1912-1914.
- Price, M. F. (1996), « People in Biosphere Reserves: An Evolving Concept », *Society & Natural Resources*, vol. 9, n° 6, p. 645-54.

- Primdahl, J., L. S. Kristensen et A. G. Busck (2013), «The Farmer and Landscape Management: Different Roles, Different Policy Approaches», *Geography Compass*, vol. 7, p. 300-314.
- Queney, Y. (2014), «Les plages de la Côte d'Opale. Maîtriser la nature ou agir avec elle? Dynamiques environnementales», *LGPA*, vol. 30, p. 89-104.
- Rancière, J. (2004), *Aux bords du politique*, 1^{re} édition 1990, Paris: Folio.
- Rawls, J. (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge: Belknap Press, 560 p.
- Rebotier, Julien (2012), «Une approche territoriale des risques. Un outil pour le chercheur, critique et réflexif», *Géographie et Cultures*, vol. 81, p. 77-90.
- Rebotier, J., C. Bouisset, S. Clarimont et S. Nobert (2017), *Accompagner les changements vers des territoires résilients. Quelle résilience pour quels acteurs dans le Bassin de Lacq et dans le massif des Landes?*, Rapport de recherche, En ligne: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01498643> [consulté le 17 juin 2017].
- Reckwitz, A. (2002), «Toward a theory of social practices: A development in culturalist theorizing», *European Journal of Social Theory*, vol. 5, n° 2, p. 243-263.
- Reghezza-Zitt, M. (2015), «Territorialiser ou ne pas territorialiser le risque et l'incertitude. La gestion territorialisée à l'épreuve du risque d'inondation en Île-de-France», *L'espace politique*, vol. 26, n° 2, En ligne: <https://espacepolitique.revues.org/3543>.
- Rémy, J. (1987), «La crise de professionnalisation en agriculture: les enjeux de la lutte pour le contrôle du titre d'agriculteur», *Sociologie du travail*, n° 4, p. 415-441.
- Renaudat, E. (1989), «La consommation domestique de 1950 à 1980», *Recherches et Prévisions*, n° 18-19, p. 23-25.
- Rhodes, R. (1997), *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity and accountability*, Maidenhead-Philadelphia: Open University Press.
- Ripple, W-J., C. Wolf, M. Galetti, T. M. Newsome, M. Alamgir, E. Crist, M. Mahmoud et W-F. Laurance (2017), «World Scientists Warning to Humanity: A Second Notice», *BioScience*, vol. 67, n° 12, p. 1026-1028.
- Rodon, T. (2003), *En partenariat avec l'État. Les expériences de cogestion des Autochtones du Canada*, Sainte-Foy: Presses de l'Université Laval.
- Roinsard, N. (2014), «Pauvreté et inégalités de classe à La Réunion, Le poids de l'héritage historique.», *Études rurales*, vol. 194, n° 2, p. 173-190.

- Romero, C. et G. I. Andrade (2004), «International Conservation Organizations and the Fate of Local Tropical Forest Conservation Initiatives», *Conservation Biology*, vol. 18, n° 2, p. 578-80.
- Ropars-Collet, C., M. Leplat, P. Le Goffe et M. Lesueur (2015), «La pêche professionnelle est-elle un facteur d'attractivité récréative sur le littoral?», *Revue économique*, n° 4, vol. 66, p. 729-754.
- Roqueplo, P. (1997), *Entre savoir et décision, l'expertise scientifique*, Paris: Éditions Quæ.
- Roubaud, L. et A. Donato (2007), *Carry-le-Rouet*, Saint-Rémy de Provence: Équinoxe.
- Rouleau-Berger, L. (2003), «Jeunes, travail et insécurité salariale», *Empan*, vol. 2, n° 50, p. 57-61.
- Rousseau, D. (1998), «Les commissions d'enquête: nature, mandat et limites constitutionnelles», *Actes de la XIIIe Conférence des juristes de l'État*, Cowansville: Y. Blais, p. 149-171.
- Rowe, G. et L. J. Frewer (2000), «Public Participation Methods: A Framework for Evaluation», *Science, Technology, & Human Values*, vol. 25, p. 3-29.
- Roy-Malo, O. (2017), *Le lac de l'Est, un espace négocié. Ethnographie d'un processus de création d'aire protégée dans la région de Kamouraska*, Mémoire de maîtrise, Département d'anthropologie, Université Laval.
- Rudin, R. (2011), «The First French-Canadian National Parks: Kouchibouguac and Forillon dans History and Memory», *Journal of the Canadian Historical Association / Revue de la Société historique du Canada*, vol. 22, n° 1, p. 161-200.
- Rudolf, F. (1998), *L'environnement, une construction sociale. Pratiques et discours sur l'environnement en Allemagne et en France*, Strasbourg: Presses Universitaires de Strasbourg.
- Ruiz, J. et G. Domon (2012), «Relationships between rural inhabitants and their landscapes in areas of intensive agricultural use: A case study in Quebec (Canada)», *Journal of Rural Studies*, vol. 28, n° 4, p. 590-602.
- Ruiz, J. et L. Parcerisas-Benede (2017), «60 ans d'évolution, l'occupation agricole du territoire québécois sous la loupe (1951-2011)», actes du colloque *La ruralité au Québec depuis les états généraux du monde rural (1991): entre l'action et la recherche, bilan et perspectives*, 82^e congrès de l'ACFAS, Chaire Desjardins en développement des petites collectivités, UQAT, p. 130-155.

- Ruiz, J., S. Paquette et C. Trillaud-Dopia (2010), *Le paysage, composante incontournable de la multifonctionnalité des territoires ruraux: enjeux et recommandations pour sa prise en compte dans le contexte québécois*, Rapport remis au groupe de travail sur la multifonctionnalité des territoires ruraux, Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, 87 p. et annexes.
- Sabatier, P. A. et C. M. Weible (2007, [1999]), «The advocacy coalition framework. Innovations and clarifications», dans Paul A. Sabatier (dir.), *Theories of the policy process*, Boulder (Co.): Westview Press, p. 189-220.
- Sabatier, P. A. et H. C. Jenkins-Smith (1999), «The advocacy coalition framework. An assessment» dans Paul A. Sabatier (dir.), *Theories of the policy process*, Boulder (Co.): Westview Press, p. 117-166.
- Sabourin, P. (2010), «La contribution leplaysienne à la naissance d'une science économique «hétérodoxe» au Québec», *Les Études sociales*, vol. 1, n° 151, p. 53-82.
- Sainclair, P. (1996), «Sustainable development in Fisheries dependent regions? Reflections on Newfoundland cod fisheries», *Sociologia Ruralis*, vol. 36, n° 2, p. 224-235.
- Sainton, J.-P. (2015), *Histoire et civilisation de la Caraïbe*, tomes 1 et 2, Paris: Karthala.
- Salamon, M. L. (dir.) (2002), *The Tools of Government: a Guide to the New Governance*, Oxford: Oxford University Press.
- Salles, D. (2006), *Les défis de l'environnement: démocratie et efficacité*, Paris: Syllepse.
- Samuelson, P. A. (1948), *Economics*, New York: McGraw-Hill.
- Sandron, F. (2007), «Dynamique de la population réunionnaise (1663-2030)», dans F. Sandron (dir.), *La population réunionnaise*, Analyse démographique, Paris: IRD Éditions, p. 27-41.
- Schrank, W.E., R. Arnason et R. Hannesson (2003), *The cost of fisheries management*, Ashgate: Chippenham.
- Sen, A. (2000), *Repenser l'inégalité*, trad. de Paul Chemla, Paris: Le Seuil, 286 p.
- Sencébé, Y., F. Pinton et P. Alphandéry (2013), «Le contrôle des terres agricoles en France, Du gouvernement par les pairs à l'action des experts», *Sociologie*, vol. 4, n° 3, p. 251-268.
- Pasternak, S. (2015), «How Capitalism Will Save Colonialism: The Privatization of Reserve Lands in Canada», *Antipode*, vol. 47, n° 1, p. 179-196.

- Simard, J.-J. (2003), *La réduction, L'Autochtone inventé et les Amérindiens d'aujourd'hui*, Québec : Septentrion.
- Sklair, L. (2001), *The Transnational Capitalist Class*, Oxford : Blackwell.
- Smith, R. J. (1982), «Privatizing the environment», *Policy Review*, vol. 20, n° 11, p. 11-50.
- Smoyer-Tomic, K. E., J. C. Spence et C. Amrhein (2006), «Food Deserts in the Prairies? Supermarket Accessibility and Neighborhood Need in Edmonton, Canada», *The Professional Geographer*, vol. 58, n° 3, p. 307-326.
- Star, S. L. et R. J. Griesemer (1989), «Institutional Ecology, 'Translations' and Boundary Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39», *Social Studies of Science*, vol. 19, n° 3, p. 387-420.
- Stassart P. M., M. Mormont et D. Jamar (2008), «La recherche-intervention pour une transition vers le développement durable», *Économie rurale*, n° 306. En ligne: <https://journals.openedition.org/economierurale/432>
- Stavenhagen, R. (1993), *Mesa redonda: la utopía posible: democracia, desarrollo humano y paz en Guatemala*. Guatemala : sans éditeur, Manuscrit, Archives du Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica (CIRMA).
- Subra, P. (2014), *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Paris : Armand Colin.
- Svensson J., E. C. Ihlström et E. Ebbesson (2010), «User Contribution in Innovation Processes - Reflections from a Living Lab Perspective», *Proceedings of the 43rd Hawaii International Conference on System Sciences*, IEEE.
- Tassin, E. (1991), «Espace commun ou espace public antagonisme de la communauté et de la publicité», *Hermès*, n° 10, p. 23-37.
- Tassin, E. (1997), «Qu'est-ce qu'un sujet politique», *Esprit*, n° 3-4, p. 132-150.
- Taylor, D. (1989), «Blacks and the Environment: Towards an Explanation of the Concern and Action Gaps Between Blacks and Whites», *Environment and Behavior*, vol. 21, n° 2, p. 175-205.
- Taylor, D. (2000), «The Rise of Environmental Justice Paradigm. Injustice framing and the Social Construction of Environmental Discourses», *American Behavioral Scientist*, n° 43, p. 508-580.
- Thureau, B. (2011), *Réguler l'accès à la terre, la réinvention locale du corporatisme agricole*, thèse de doctorat en sociologie, Université de Nanterre – Paris X, 397 p.

- Théberge, D., S. Côté, M. Hébert, E. Boulfroy, P. Blanchet et G. Lessard (2012), *Exploration des concepts reliés aux aires protégées incluant différentes formes d'utilisation humaine dans la Capitale-Nationale*, Rapport de recherche, Québec, SHFQ et CERFO.
- Théberge, D. (2012), *Rencontre des acteurs et des imaginaires à travers un processus de dialogue. Le cas du projet pilote d'aménagement écosystémique de la Réserve faunique des Laurentides*, Mémoire de maîtrise, Département d'anthropologie, Université Laval.
- Theys, J. (2002), «L'approche territoriale du 'développement durable', condition d'une prise en compte de sa dimension sociale», *Développement durable et territoires*, En ligne: <http://developpementdurable.revues.org/1475>.
- Thompson, E. P. (2014), *La guerre des forêts, Lutttes sociales dans l'Angleterre du XVIII^e siècle*, Paris: La Découverte.
- Thoreau, H. D. (2012 [1864]), *Les forêts du Maine*, traduit de l'anglais et présenté par Thierry Gillyboeuf, Paris: Rivages, 216 p.
- Thoreau, H. D. (2017 [1854]), *Walden*, préface de Jim Harrison et traduction de Brice Matthieussent, Marseille: Le Mot et le reste, 372 p.
- Tooke, T.R., B. Klinkenberg et N. C. Coops (2010), «A geographical approach to identifying vegetation-related environmental equity in Canadian cities», *Environment and Planning B: Planning and Design*, n° 37, p. 1040-1056.
- Torres F. (2008), «L'obstacle et le paradoxe: le destin contrarié de l'industrie sucrière de La Réunion aux XIX^e et XX^e siècles», dans H. Bonin, C. Hodeir et al. (dir.), *L'esprit économique impérial (1830-1970): Groupes de pression & réseaux du patronat colonial en France & dans l'empire*, Paris: Société française d'histoire des outre-mers.
- Touraine, A. (2015), *Nous, sujets humains*, Paris: Seuil.
- Trudel, P. (dir.) (1995), *Autochtones et Québécois: la rencontre des nationalismes*, Montréal: Recherches amérindiennes au Québec.
- Tuan, Y.-F. (1974), *Topophilia: A Study of Environmental Perception, Attitudes and Values*, Prentice Hall: Englewood Cliffs.
- Tuan, Y.-F. (1991), «Language and the making of place: A narrative-descriptive approach», *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 81, n° 4, p. 684-696.
- Tuan, Y.-F. (2006), *Espace et lieu: la perspective de l'expérience*, Genève: Infolio.
- Turgeon, J. et D. Talbot (2007), «Le Code québécois de gestion des pesticides en milieu urbain», dans France Gagnon et Jean Turgeon (dir.), *Santé, bien-être et formulation de politiques publiques au Québec*. Huit

études de cas. Résumés, Groupe d'étude sur les politiques publiques et la santé, Québec, p. 25-34.

- Urquhart, J., T. Acott, D. Symes et M. Zhao (dir.) (2014), *Social issues in sustainable fisheries management*, Pays-Bas : Springer.
- Vaccaro, I. et O. Beltran (2009), «Livestock versus "Wild Beasts" : Contradiction in the Natural Patrimonialization of the Pyrenees», *The Geographical Review*, vol. 99, n° 4, p. 499-516.
- Vaccaro, I., O. Beltran et P.-A. Paquet (2013), «Political Ecology and Conservation Policies: Some Theoretical Genealogies», *Journal of Political Ecology*, vol. 20, p. 255-272.
- Van der Ploeg, J. D., J. Bouma, A. Rip, F. H. J. Rijkenberg, F. Ventura, et J. S. C. Wiskerke (2004), «On Regimes, Novelties and Co-Production.», dans J. S. C. Wiskerke et J. D. Ploeg Van der (dir.), *Seeds of Transition*, Van Gorcum : Assen.
- Vasuhda, C. et G. Stoker (2006), *Governance Theory and Practice: A Cross Disciplinary Approach*, Londres : Palgrave Macmillan.
- Vechiu, N. (2012), «L'emploi industriel dans le bassin de Lacq : évolution et analyse structurelle, 1988 – 2010», Communication, colloque *Lacq, Trajectoires et enjeux territoriaux*, octobre.
- Vergès, F. (2005), ««Le Nègre n'est pas. Pas plus que le Blanc», Frantz Fanon, esclavage, race et racisme», *Actuel Marx*, vol. 2, n° 38, p. 45-63.
- Veteto, J. R. et J. Lockyer (2008), «Environmental Anthropology Engaging Permaculture: Moving Theory and Practice Toward Sustainability», *Culture & Agriculture*, vol. 30, n° 1-2, p. 47-58.
- Villalba, B. et E. Zaccai (dir.) (2007), «Inégalités écologiques, inégalités sociales», *Développement durable et territoires*, numéro spécial 'Inégalités écologiques, inégalités sociales', En ligne : <http://developpementdurable.revues.org/9533> [consulté le 19 octobre 2014].
- Vinck, D. (1999), «Les objets intermédiaires dans les réseaux de coopération scientifique. Contribution à la prise en compte des objets dans les dynamiques sociales», *Revue Française de Sociologie*, vol. XL, p. 385-414.
- Vinck, D. (2009), «De l'objet intermédiaire à l'objet-frontière. Vers la prise en compte du travail d'équipement», *Revue d'anthropologie des connaissances*, vol. 3, n° 1, p. 51-72.
- Von Hippel, E. (1985), I, Oxford : Oxford University Press.
- Walzer, M. (1983), *Spheres of Justice: a Defense of Pluralism and Equality*, New York : Basic Books.

- Warin, P. (1993), «Les relations de service comme régulations», *Revue française de sociologie*, n° 1, vol. XXXIV, p. 69-95.
- Warin, P. (1999), «Les «ressortissants» dans les analyses des politiques publiques», *Revue française de science politique*, 49^e année, n° 1, p. 103-121.
- Weil, P. et S. Dufoix (2006), *L'esclavage, la colonisation et après*, Paris: Presses universitaires françaises.
- Wenger, E. (2010), «Communities of practice and social learning systems: the career of a concept», dans Chris Blackmore (dir.), *Social learning systems and communities of practice*, London: Springer, p. 179-198.
- West, P. (2005), «Translation, Value, and Space: Theorizing an Ethnographic and Engaged Environmental Anthropology», *American Anthropologist*, vol. 107, n° 4, p. 632-642.
- West, P., J. Igoe et D. Brockington (2006), «Parks and Peoples: the Social Impact of Protected Areas», *Annual Review of Anthropology*, vol. 35, p. 251-77.
- Western, D., M. Wright et S. Strum (dir.) (1994), *Natural Connections: Perspectives in Community-based Conservation*, Washington: Island Press.
- Whittingham, M. (2007), «Will agri-environment schemes deliver substantial biodiversity gain, and if not why not?», *Journal of Applied Ecology*, vol. 44, p. 1-5.
- Wilshusen, P. R., S. R. Brechin, C. L. Fortwangler et P. C. West (2002), «Reinventing a Square Wheel: Critique of a Resurgent "Protection Paradigm" in International Biodiversity Conservation», *Society and Natural Resources*, vol. 15, n° 1, p. 17-40.
- Wilson, G. (2004), «The Australian Landcare movement: toward 'post-productivist' rural governance?», *Journal of Rural Studies*, vol. 20, p. 461-484.
- Wolfert S., J.W. Kruize, C. Verdouw, A. Beulens (2011), «Agri-food living lab: the virtual meeting place for open innovation on farm information management and ICT development», *18th International Farm Management Congress*, actes de colloques, Methven, Canterbury, New Zealand, p. 496-504.
- Wyatt, Stephen J.-F. Fortier, G, Greskiw, M. Hébert, S. Nadeau, D. Natcher, P. Smith et Trosper (2010), *La collaboration entre les Autochtones et l'industrie forestière au Canada: une relation dynamique*, Edmonton: Réseau de gestion durable des forêts. En ligne: <http://www.umoncton.ca/umce-foresterie/files/umce-foresterie/wf/wf/pdf/Wyattetal2010SOK1F.pdf> [consulté le 5 août 2018]

- Yin, R. (2014), *Case study research. Design and methods*, Thousand, Oaks : Sage publications.
- Zimmermann, B. (2011), *Ce que travailler veut dire, Une sociologie des capacités et des parcours professionnels*, Paris : Économica, 233 p.

Biographie des auteurs

Aurélie Arnaud (aurelie.arnaud@univ-amu.fr) est géographe, maître de conférences à l'Institut d'urbanisme et d'aménagement régional (IUAR) et membre du laboratoire LIEU depuis 2010 (Aix-en-Provence, France). Ses travaux portent sur la cartographie de la perception des nuisances et des représentations liées aux risques. Ses dernières recherches ont porté sur les perceptions des nuisances dans la commune de Gardanne, la vulnérabilité liée à la pollution des sols du massif de Marseilleveyre et la représentation des risques littoraux sur des communes littorales en métropole et outre-mer. Ses cartes sont notamment publiées dans des ouvrages tels que «Les calanques industrielles de Marseille et leurs pollutions» (Daumalin et Laffont-Schwob, 2016), ou encore «Analyse juridique de la pollution diffuse du massif de Marseilleveyre» (Desrousseaux et Ugo, 2016).

Jean-François Barthe (jf.barthe@scool.coop) est sociologue, maître de conférences associé au Département de sociologie de l'Université Toulouse Jean Jaurès (France) et au master Politique environnementale et pratiques sociales (PEPS). Docteur en sociologie, il est diplômé de l'Institut national polytechnique de Toulouse. Il exerce le métier de sociologue en tant que libéral depuis 1998. Associé au LISST-CERS (UMR 5193), il cofonde en 2013 Scool, une coopérative en sciences humaines et sociales. Il est spécialisé dans les domaines liés à la santé, à la maladie, au vieillissement et à l'innovation technologique. Ses travaux récents portent sur les modes d'accès aux ressources recherchées par les patientes et patients atteints de maladies cancéreuses : Akermann G., Barthe J-F et A. Defosse (2018), «Dynamique des réseaux personnels à l'épreuve des maladies graves et de longue durée», *Temporalités*, n° 27.

Carole Barthélémy (carole.barthelemy@univ-amu.fr) est maître de conférences, sociologue de l'environnement au sein du Laboratoire Population Environnement Développement (UMR

151 AMU, IRD, Marseille). Ses travaux de recherche portent sur l'écologisation de l'action publique, notamment celle concernant le fleuve Rhône. Elle co-dirige l'Observatoire Hommes-Milieu Vallée du Rhône (Labex DRIIHM, Dispositif de recherche interdisciplinaire sur les interactions Hommes-Milieu) et a publié plusieurs articles sur la trajectoire de la gestion du fleuve: avec Gilles Armani (2015), «A comparison of social processes at three sites of the French Rhône River subjected to ecological restoration», *Freshwater Biology* et avec Yves Souchon (2009), «La restauration écologique du Rhône sous le double regard du sociologue et de l'écologue», *Natures Sciences Sociétés*.

Christine Bouisset (christine.bouisset@univ-pau.fr) est géographe, maître de conférences à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (France), au sein de l'unité mixte de recherche du CNRS «Passages». Ses travaux de recherche portent sur les rapports société/environnement. Elle s'intéresse aux risques et aux processus de patrimonialisation d'espaces naturels sous l'angle des valeurs et de l'articulation entre savoirs profanes et savoirs savants, et travaille en particulier sur les pratiques et représentations habitantes. Elle a été co-organisatrice avec S. Clarimont et J. Rebotier du colloque international «Penser et faire la résilience. Risques et territoires» (mars 2017). Précédemment, elle a coordonné avec I. Degrémont deux numéros thématiques de revues sur le patrimoine naturel: *Nouveaux patrimoines naturels*. Double numéro thématique de *L'Espace géographique*, (2013/3 et 2013/4, tome 42); et *Patrimonialiser la nature: valeurs et processus*, VertigoO – la revue électronique en sciences de l'environnement, hors-série n° 16, En ligne: URL, <http://vertigo.revues.org/13539>.

Geneviève Brisson (Geneviève_Brisson@uqar.ca) est professeure au Département sociétés, territoires et développement de l'Université du Québec à Rimouski (UQAR) et associée à l'Institut national de santé publique du Québec. Juriste et anthropologue, ses travaux portent sur les représentations sociales de l'environnement, les impacts sociaux de changements environnementaux et les implications sociopolitiques de la gestion de risques anthropiques ou naturels. Elle coordonne le projet ATTISÉE – CRSH, qui examine la prise en compte des impacts sociaux dans les processus d'évaluation environnementale de grands projets, ainsi que le projet ARICA – Ouranos où, avec Lily Lessard et Nathalie

Lewis, elle interroge les apprentissages locaux et institutionnels à la suite des événements climatiques extrêmes survenus dans des communautés périphériques. Elle a notamment codirigé l'ouvrage *L'économie politique des ressources naturelles au Québec* (PUL, 2018), et publié avec Catherine Morin-Boulais, Sabrina Doyon et Emmanuelle Bouchard-Bastien « Une difficile prise en compte des changements sociaux en milieu minier nordique: le cas de Malartic » (*Recherches sociographiques*, vol. 58, n° 2, 2017) ainsi que « With or without railway: post-catastroph perceptions of risk and development in Lac-Mégantic, Québec » (*ExtrAction*, dir. K. Jalbert, Routledge Press, 2017).

Didier Busca (busca@univ-tlse2.fr) est sociologue, maître de conférences et chercheur au CERTOP (UMR5044) à l'Université de Toulouse Jean Jaurès (UT2J, France) où il est responsable du master « Politique environnementale et pratiques sociales » (PEPS). Ses travaux de recherche portent sur le gouvernement des ressources naturelles et notamment sur les politiques publiques de lutte contre les pollutions. Il a dirigé le programme de recherche « Pratiques professionnelles, marchés et politique. Dispositifs de normalisation environnementale en viticulture et processus délibératif » (Programme *Concertation, Décision, Environnement 2* du ministère de l'Écologie) et participé au programme « L'effort environnemental comme inégalité: justice et iniquité au nom de l'environnement » (EFFIJIE, ANR). Il a notamment publié en 2015, avec Marion Vidal, « Expérimenter la suppression des herbicides en viticulture. Quand chaque territoire cultive sa norme » (Mermet L. et D. Dalles, *Environnement: la contestation apprivoisée, contestée, dépassée?*, Éditions De Boeck); et avec Nathalie Lewis « The territorialization of environmental Governance. Governing the environment based on just inequalities? », *Environmental Sociology*. Il coordonne en 2015 avec Nathalie Lewis, Louis Simard et Bruno Villalba le numéro *Temporalités, action environnementale et mobilisations sociales* de la revue *Vertigo*.

Jacqueline Candau (jacqueline.candau@irstea.fr) est sociologue, directrice de recherches à l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (Irstea) de Bordeaux (France). Ses travaux portent sur les modalités de dialogue et de coordination entre acteurs des espaces ruraux, l'écologisation des pratiques agricoles ainsi que sur les inégalités

sociales liées à l'action publique environnementale. Avec Valérie Deldrève, elle coordonne le programme ANR EFFIJIE qui interroge la répartition sociale de l'effort environnemental demandé par l'action publique liée aux parcs nationaux et à la protection des captages d'eau prioritaires. Elle a notamment co-coordonné *Manuel de sociologie de l'environnement* (PUL, 2012), *Activités professionnelles à l'épreuve de l'environnement* (Oclarès, 2015), publié avec V. Banos *Les sociabilités rurales à l'épreuve de la diversité sociale* (Quae, 2014) et avec V. Deldrève « Produire des inégalités environnementales justes ? » (*Sociologie*, 2014) « Inégalités intra et intergénérationnelles à l'aune des préoccupations environnementales » (*Revue française des affaires sociales*, 2015).

Cécilia Claeys (cecilia.claeys@univ-amu.fr) est sociologue, maître de conférences à Aix-Marseille Université, membre du Laboratoire Population Environnement et Développement (LPED). Ses recherches s'inscrivent dans le domaine de la sociologie de l'environnement, des risques environnementaux et sanitaires. À partir de terrains d'étude méditerranéens et ultra-marins (Caraïbes et océan Indien), ses travaux explorent la capacité des préoccupations environnementales à porter ou non de nouvelles formes de changements socio-environnementaux. Elle a notamment coordonné des numéros thématiques de revues : *Social Inequalities within Protected Natural Areas: An International Perspective* (*Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 2016) avec Valérie Deldrève et *Proliférantes natures* (*Études rurales*, 2010) avec Olivier Sirost, ainsi que le livre *Environmental democracy facing uncertainty* (Peter Lang, 2012) avec Marie Jacqué. Elle finalise actuellement un ouvrage collectif *Mosquitoes management: environmental issues and health concern* (Peter Lang, à paraître 2018).

Sylvie Clarimont (sylvie.clarimont@univ-pau.fr) est géographe, professeure des universités à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour (France), au sein de l'unité mixte de recherche du CNRS « Passages » (UMR 5319). Ses travaux de recherche portent sur la prise en compte de l'environnement dans l'action territoriale. Elle s'intéresse au processus de territorialisation des politiques publiques (notamment environnementales) et à l'articulation complexe global/local, dans un contexte marqué par la multiplication d'injonctions à la durabilité. Elle accorde une attention toute particulière aux jeux d'acteurs et à la place conférée à la parole citoyenne,

par exemple lors de la négociation des projets d'aménagement. Elle s'intéresse également aux situations de conflits entre groupes d'individus aux intérêts divergents et porteurs de visions souvent opposées de l'espace potentiellement aménageable. En ce sens, les pratiques et représentations de l'espace – « naturel » ou anthropisé – sont au cœur de ses préoccupations de recherche. Elle a codirigé avec Vincent Vlès un ouvrage intitulé *Tourisme durable en montagne : entre discours et pratiques*, (AFNOR éd., 2008) et publié de nombreux chapitres d'ouvrages et articles dont : « La patrimonialisation des espaces naturels en débat : la réforme du Parc national des Pyrénées (France) », publié dans *VertigO – La revue électronique en sciences de l'environnement*, hors-série n° 16 (juin 2013); ou « La ressource patrimoniale, outil de diversification touristique? Le pôle d'excellence rurale du Néouvielle, entre innovation et recyclage », article publié avec Jacinthe Bessière et Vincent Vlès (2016) dans *Natures Sciences Sociétés*, vol. 24, n° 3, p. 217-229.

Emeline Comby (emeline.comby@univ-fcomte.fr) est géographe, maîtresse de conférences à l'Université de Franche-Comté, et rattachée à l'UMR 6049 Théoriser & Modéliser pour Aménager (CNRS, UBFC). Ses travaux de recherche portent sur les politiques publiques environnementales en interrogeant leurs évolutions spatio-temporelles, notamment en termes d'acteurs impliqués. Spécialiste des discours, elle a codirigé l'ouvrage *Corpus de textes : composer, mesurer, interpréter*. Elle a coécrit plusieurs articles sur les interactions entre sphères médiatique, scientifique et politique, sur les représentations et les politiques à l'égard du patrimoine et du risque notamment avec Yves-François Le Lay et Hervé Piégay (2014), « How Chemical Pollution Becomes a Social Problem », *Science of the Total Environment* et avec les mêmes co-auteurs (2014) sur la gestion intégrée « The achievement of a decentralized water management through stakeholder participation », *Environmental Management*.

Sabrina Doyon (Sabrina.Doyon@ant.ulaval.ca) est anthropologue, professeure titulaire au Département d'anthropologie de l'Université Laval. Ses travaux et ses enseignements portent sur l'environnement et la mise en valeur de la nature au Québec, en Espagne et en Amérique latine où elle examine plus particulièrement les questions de conservation environnementale, d'extraction des ressources naturelles et de production alimentaire non

conventionnelle. Auteure de plusieurs articles scientifiques, elle a notamment publié aux Presses de l'Université Laval (PUL) en 2013, *Une révolution de l'environnement. Ethnographie d'un village côtier à Cuba* et coordonné en 2015 *Anthropologie des espaces côtiers et de la conservation environnementale. Pêche, sel et flamants roses dans les Réserves de biosphère yucatèques au Mexique*.

Aurélié Dumont (aurelie.dumont@uqtr.ca) est titulaire d'une maîtrise en aménagement du territoire spécialisée dans les démarches participatives pour le développement durable des territoires et de l'agriculture. Elle a déployé pendant 3 ans des outils d'ingénierie territoriale auprès de la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement en France visant à faciliter la mise en dialogue des enjeux territoriaux et environnementaux entre les aménagistes, les organismes et les élus locaux. Depuis 2015, elle réalise un doctorat en sciences de l'environnement sous la direction de Julie Ruiz. Ce travail de recherche s'intègre dans le laboratoire vivant du bassin versant de la rivière L'Acadie pour la réhabilitation des agroécosystèmes (L'AcadieLab). Elle y suit l'évolution des pratiques et des valeurs de la communauté agricole impliquée afin de mieux saisir la portée d'une démarche de cocréation dans l'ancrage de valeurs pro-environnementales.

Maude Flamand-Hubert (maudafh@gmail.com) est stagiaire postdoctorale à l'Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR) et au Centre interuniversitaire d'études québécoises (CIEQ). Elle détient un doctorat en développement régional de l'Université du Québec à Rimouski (Canada) et un doctorat en histoire de l'Université Paris IV Sorbonne (France). Ses travaux portent sur l'utilisation du territoire et l'exploitation des ressources naturelles ainsi que sur les rapports sociaux à l'environnement, qu'elle étudie plus spécifiquement à travers le cas de la forêt québécoise. Sa thèse de doctorat s'intitule *La forêt québécoise en discours dans la première moitié du XX^e siècle: représentations politiques et littéraires* (2017). Elle est l'auteur du livre *Louis Bertrand à L'Isle-Verte (1811-1871): Propriété foncière et exploitation des ressources* (PUL, 2012). Elle a publié plusieurs articles scientifiques et chapitres de livre, notamment « "L'homme en face d'une nature qui le repousse": forêt et territoire dans la littérature de la première moitié du XX^e siècle » (*Revue d'histoire de l'Amérique française*, 2015, vol. 68, n° 3-4, p. 301-324) et, en collaboration avec Nathalie Lewis, « Quand la

connaissance détruit l'illusion : la réappropriation symbolique du territoire comme nouvelle forme de pouvoir (1920-1930)» (dans H. Bérubé et S. Savard, *Pouvoir et territoire au Québec depuis 1850*, Septentrion, 2017, p. 224-264).

France Gagnon (france.gagnon@teluq.ca) est politologue, professeure titulaire à l'École des sciences de l'administration (ESA) de l'Université TÉLUQ (Université du Québec, Québec, Canada). Depuis 2005, elle est co-directrice du *Groupe d'étude sur les politiques publiques et la santé* (GÉPPS) et responsable du *regroupement stratégique Politiques publiques et santé des populations* du Réseau de recherche en santé des populations du Québec, depuis 2014. Dans ses travaux de recherche financés par les Instituts de recherche en santé du Canada et le Fonds de recherche du Québec « Société et culture », elle s'intéresse à la dynamique des acteurs dans le processus d'élaboration des politiques publiques ; au rôle des connaissances et des valeurs dans le processus décisionnel, notamment celles portées par les acteurs de santé publique ; aux théories et modèles d'analyse de politiques publiques. Ses recherches les plus récentes sont orientées vers la gouvernance des nouveaux risques, l'incertitude scientifique ainsi que l'analyse comparative. En 2012, elle a obtenu un *Senior Fellowship* de l'*University of Durham* (Royaume-Uni) et a séjourné trois mois à l'*Institute of Hazard, Risk and Resilience*. Les résultats de ses travaux ont été publiés dans les revues *International Journal of Health Policy and Management* ; *Health Policy* ; et *Social Science & Medicine*.

Anne Gassiat (anne.gassiat@irstea.fr) est docteure en géographie, ingénieure de recherche à l'Irstea de Bordeaux (France). Ses travaux portent sur l'évaluation de l'action publique ayant trait à la préservation des ressources : eau, sol en tant que foncier agricole ou biodiversité. Ses analyses s'attachent à comprendre la diversité des regards des acteurs impliqués, qu'ils soient publics ou privés, institutionnels ou non, experts ou profanes. Elle a étudié les politiques agro-environnementales, de prévention des risques naturels et de renaturation à travers leur territorialisation. Aujourd'hui elle s'intéresse plus particulièrement aux efforts demandés aux agriculteurs par l'action publique pour améliorer la protection de l'eau et aux sentiments d'injustice qu'ils génèrent. Elle a publié avec Frédéric Zahm en 2013 « Améliorer la qualité de l'eau : quelle territorialisation ? Exemple des MAE à enjeu

eau» *Économie Rurale*, vol. 333, p. 85-104 et en 2014 avec Maud Dugast «Prévenir ou s'adapter? La vision des acteurs locaux du risque inondation dans le contexte du changement climatique» *Sud-Ouest Européen*, n° 37, p. 77-90.

Martin Hébert (martin.hebert@ant.unilaval.ca) est professeur titulaire au *Département d'anthropologie de l'Université Laval*. Il mène des recherches comparatives entre le Mexique, le Guatemala et le Québec portant sur les rapports de pouvoir qui existent dans la gestion des ressources naturelles et des territoires. Il s'intéresse plus particulièrement aux diverses facettes de l'imagination politique et aux conditions d'expression ou de répression de cette dernière au sein d'institutions. Ses travaux abordent des thèmes tels l'utopisme, la mise en récit des expériences de marginalité, les fondements imaginaires de mouvements politiques et les violences sociales. Il est membre du Centre interuniversitaire d'études et de recherches autochtones (CIÉRA), du Groupe de recherche sur les imaginaires politiques en Amérique latine (GRIPAL) et du Centre pour la conservation et le développement autochtones alternatifs (CICADA). Il a codirigé avec Pierre Beaucage l'ouvrage *Images et langages de la violence en Amérique latine* (Presses de l'Université Laval, 2008). Il a également publié divers textes s'intéressant à la place de l'utopisme dans la définition de la justice sociale, dont «Indigenous Spheres of Deliberation» dans le *Oxford Handbook of Deliberative Democracy*, Oxford University Press, 2018; «Vies et projets politiques» *Cahiers du CIÉRA*, n° 14, 2017 et «Worlds Not Yet in Being: Reconciling Anthropology and Utopianism» *Anthropology and Materialism*, n° 3, 2016.

Steve Joncoux (steve.jonc@gmail.com) est docteur en sociologie, spécialisé sur les questions environnementales. Après un doctorat à l'Université de Toulouse 2 Jean Jaurès, en France, il est actuellement en post-doctorat au Département sociétés, territoires et développement de l'Université du Québec à Rimouski (Québec, Canada). Ses travaux portent sur la diversité des formes d'écologisation de la société et leurs impacts sur les communautés humaines. Il explore différents processus de prise en charge des déchets à travers des objets tels que la valorisation agricole des déchets organiques, l'encadrement réglementaire des toilettes sèches ou le développement du mouvement «zéro-déchet». En parallèle, il mène des recherches sur les formes de participation

et notamment les «laboratoires vivants» comme moyen de réhabilitation collaborative des agrosystèmes territoriaux. Il a publié, en 2015, «Le compostage des déchets organiques à Majunga (Madagascar): difficultés et limites de la valorisation agricole», dans *Sociétés urbaines et déchets*, Florin, B., Cirelli, C., (eds), Tours, Presses Universitaires François Rabelais; et en 2016, en collaboration avec Hélène Jarousseau, Marie-Christine Zélem, le chapitre sur le «Point de vue du sociologue et de l'anthropologue: mondes et représentations», dans l'ouvrage: *Recycler les produits résiduels organiques en agriculture*, Saint-Macary, H., Houot, S., Paillat, J.M., Jarousseau, H., (coordinateurs), QUAE, France.

Marie-Laure Lambert (ml.lambert@univ-amu.fr) est juriste, maître de conférences de droit public à Aix-Marseille Université. Spécialisée en droit de l'environnement, elle mène plus précisément des recherches sur l'adaptation urbaine au changement climatique. Ses travaux interdisciplinaires portent sur les évolutions nécessaires du droit pour permettre de gérer les risques émergents liés, d'une part, à l'érosion littorale et l'élévation du niveau de la mer (elle a notamment coordonné les programmes de recherche VuLiGAM - PIRVE, Alternative-Fondation de France sur la Méditerranée et GesPar50-Fondation de France sur la Guadeloupe) et d'autre part au réchauffement urbain (elle pilote le volet juridique de l'ANR-MAPUCE). Ses travaux les plus récents s'intéressent aux inégalités sociales aggravées par le changement climatique (programme InégaLitto-Fondation de France). Elle a récemment publié un ouvrage collectif, *Droit des risques littoraux et changement climatique; connaissance, anticipation, innovation* (VertigO, 2015) et plusieurs articles sur ces sujets: «Les politiques d'aménagement du littoral face à l'élévation du niveau marin» (*Écologies Urbaines sur le terrain*, Economica 2016), «Habiter le littoral en 2040: quel droit pour un espace vulnérable?» (*Habiter le littoral. Enjeux contemporains PUP-PUAM*, 2016), ainsi que des fiches techniques sur l'intégration des aspects Climat-énergie dans les documents d'urbanisme (<http://www.gridauh.fr/actualites>, 2017).

Enzo Lana (enzolana@hotmail.com) est diplômé du master de sociologie «Politique environnementale et pratiques sociales» de l'Université Toulouse Jean Jaurès. Ses travaux de recherche s'inscrivent dans les domaines de la sociologie du risque et des liens

santé-environnement. Il travaille notamment en 2017, en partenariat avec le CERTOP (UMR 5044) et le LyRE (centre de recherche et d'expertise SUEZ), sur le rapport à l'eau des habitants de la ville de Toulouse et le projet Grand Parc Garonne : Enzo L. (2017), *Le rapport à l'eau des habitants de Toulouse. Processus de construction sociale des risques*, rapport, Master PEPS, UT2J, 80 p. En 2018, il mène une recherche-action sur l'adaptation des citoyens face au changement climatique et aux enjeux du « bien-être » sur les territoires vécus.

Pascal Le Floc'h (plefloch@unvi-brest.fr) est économiste, maître de conférences à l'UMR AMURE, Université de Bretagne Occidentale (France). Ses travaux portent sur l'économie des ressources marines vivantes. Avec James Wilson, il a publié en 2017 aux Presses universitaires de Rennes un ouvrage consacré aux pêches maritimes françaises sur la période 1983-2017. Ses nombreux articles portent sur les performances des entreprises de pêche. Il a animé l'Observatoire économique régional des pêches de Bretagne de 2000 à 2014, en partenariat avec les organisations professionnelles. Ses travaux portent également sur les énergies marines renouvelables et les relations de dépendance entre pêche et tourisme.

Nathalie Lewis (nathalie_lewis@uqar.ca) est docteure en sociologie, Ms en science politique. Elle est directrice du Département sociétés, territoires et développement de l'Université du Québec à Rimouski et directrice du Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional de l'Est-du-Québec (GRIDEQ). Elle s'intéresse particulièrement aux liens entre les communautés (humaines) locales et leur environnement. Ses travaux sont axés sur les aspects sociaux et politiques liés aux ressources naturelles et aux communautés dépendantes de ces ressources, et sur la patrimonialisation de l'environnement et l'impact de cette nouvelle « injonction » sur les habitants. Ils portent actuellement sur le « gouvernement » des ressources biophysiques (projet franco-québécois CFQCU depuis 2013; projet *Co-construire des modèles collaboratifs pour la réhabilitation des agrosystèmes*, CRSH 2016-2019; projet *Meilleures pratiques psychosociales pour une réponse à long terme aux catastrophes dans les milieux ruraux éloignés*, Ouranos 2017-2019; projet ANR EFFIJIE 2014-2019). Elle a notamment coordonné le *Manuel de sociologie de l'environnement*

(PUL, 2012), publié avec Didier Busca en en 2015 «The territorialization of environmental Governance. Governing the environment based on just inequalities?», *Environmental Sociology*; et, en 2017, avec Maude Flamant-Hubert, «Quand la connaissance détruit l'illusion: la réappropriation symbolique du territoire comme nouvelle forme de pouvoir (1920-1930)», dans H. Bérubé, S. Savard, B. Grenier et M. Morissette (sous la dir.) *Pouvoir et territoire*, Septentrion, Montréal.

Patrick Mundler (patrick.mundler@fsaa.ulaval.ca) est professeur titulaire à l'Université Laval. Il enseigne le développement rural au Département d'économie agroalimentaire et des sciences de la consommation où il dirige le DESS en développement rural intégré. Il est affilié à plusieurs regroupements de recherche en Europe et au Québec. Il a notamment fondé le groupe de recherche agriculture, territoires et développement: <http://agriculture-et-territoires.fsa.ulaval.ca/> et est membre du conseil de direction du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) qui regroupe les chercheurs des universités québécoises travaillant sur les enjeux de développement local et régional (<https://crdt.ca/>). Ses recherches portent globalement sur les relations entre agriculture et territoires. Il a notamment co-écrit avec Lahsen Abdelmalki *Économie de l'environnement et du développement durable* (De Boeck). Son dernier ouvrage: *Alimentation et proximités, jeux d'acteurs et territoires* est paru en France en 2016 aux éditions Educagri.

Julien Rebotier (julien.rebotier@cnr.fr) est docteur en géographie de l'Institut des Hautes Études pour l'Amérique latine (Paris 3 – Sorbonne Nouvelle). Il est chargé de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), affecté au Laboratoire interdisciplinaire solidarités, sociétés, territoires (LISST – UMR 5193) de l'Université de Toulouse Jean Jaurès, où il mène des travaux sur la géographie sociale et politique des risques et de l'environnement, ainsi que sur la prévention des risques de désastres et leurs politiques de gestion, pour l'essentiel en Amérique latine et andine. Il a notamment publié en 2017, avec Patrick Pigeon, *Les politiques de prévention des désastres. Comment penser et agir dans l'imperfection?*, ISTE, Londres (ouvrage paru en anglais en 2016: *Disaster Prevention Policies. A Challenging and Critical Outlook*, ISTE

– Elsevier, Londres). Il a aussi publié en 2016 *El riesgo y su gestión en Ecuador. Una mirada de geografía social y política*, Quito, PUCE.

Anna Rouadjia (annarouadjia@gmail.com) est doctorante en sociologie, à Aix-Marseille Université, membre du Laboratoire Population Environnement et Développement (LPED) et du LabexMed (Les sciences humaines et sociales au cœur de l’interdisciplinarité pour la Méditerranée). Ses travaux s’inscrivent dans le domaine de la sociologie de l’environnement et de l’urbain. Membre jusqu’en 2011 de l’équipe interdisciplinaire du programme de recherche VALSE «Vulnérabilité et adaptation pour les sociétés face aux érosions de falaises côtières en région Provence Alpes-Côte d’Azur», elle a activement participé à la réalisation de son volet sociologique. Depuis 2012, elle mène une recherche sur l’émergence et sur la mise en œuvre de politiques environnementales en analysant également leur réception par les citoyens, dans plusieurs villes du pourtour méditerranéen (France et Algérie). Elle a notamment participé à l’ouvrage collectif : *Dynamiques urbaines à Alger* (L’Harmattan, 2016) dirigé par Mohamed Srir, et a coordonné un numéro thématique : *Réaffectations du foncier : régulation étatique, investissements privés et initiatives citoyennes* (NSS, 2016) avec, Nelly Parès, Mélanie Favrot et Cécilia Claeys.

Olivia Roy-Malo (olivia.roy-malo.1@ulaval.ca) est étudiante au doctorat en anthropologie à l’Université Laval et en sciences de l’éducation à Paris-Descartes. Dans le cadre de sa maîtrise en anthropologie (Université Laval), elle a documenté le processus de création d’une aire protégée dans la région du Bas-St-Laurent. Ces négociations ont permis de saisir les aspirations et les espérances politiques des acteurs mobilisés dans l’avenir d’une municipalité rurale québécoise. Son projet de recherche doctorale poursuit ces questionnements en s’intéressant, cette fois, à la situation des écoles primaires rurales au Québec.

Julie Ruiz (julie.ruiz@uqtr.ca) détient un Ph. D. en aménagement. Elle est professeure agrégée au Département des sciences de l’environnement et titulaire de la chaire de recherche en écologie du paysage et aménagement de l’Université du Québec à Trois-Rivières. Ses travaux portent sur les mutations spatiales de la modernisation agricole, sur les relations au territoire des agriculteurs en zone d’agriculture intensive et sur les appro-

ches collaboratives et de cocréation pour la réhabilitation écologique des territoires agricoles. Elle coordonne actuellement un programme de recherche financé par le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada qui interroge la portée d'une démarche de cocréation pour la réhabilitation des agroécosystèmes en zone d'agriculture intensive. Au cours des dernières années, elle a coordonné l'ouvrage *Paysage et agriculture* (PUM, 2014), produit un rapport pour le ministère de l'Agriculture avec Patrick Mundler sur la multifonctionnalité de l'agriculture dans les territoires périurbains et d'agriculture intensive (2015), et dirigé un programme de recherche sur l'adoption des pratiques de gestion bénéfiques par les agriculteurs.

James Wilson (James_Wilson@uqar.qc.ca) est professeur d'économie des ressources naturelles à l'Université du Québec à Rimouski. Il a contribué à l'ouvrage portant sur les pêches maritimes françaises aux Presses universitaires de Rennes. Il a publié deux articles récents sur les pêcheries. Le premier décrit l'avenir des petites économies insulaires prenant le cas de l'archipel de Saint-Pierre et Miquelon dans la revue canadienne des sciences régionales avec Pascal Le Floc'h et Abdelhak Nassiri (2017), et le second en collaboration avec Pascal le Floc'h offre une approche comparative entre les systèmes de gestion des pêches en Europe et en Amérique du Nord pour la revue *Nature, Sciences, Sociétés* (2018). Ses travaux portent sur l'économie des ressources naturelles renouvelables dans un cadre méthodologique associant la dynamique des populations des espèces marines et la dynamique du capital. James Wilson a participé à de nombreuses missions d'expertise internationale dans le domaine des pêcheries en Afrique de l'Ouest et dans l'océan Indien.

Virginie Zingraff (zingraff.virginie@gmail.com) est aménagiste spécialisée en sciences de l'environnement (M. ATDR et M. Sc. Environnement). Elle a œuvré pendant dix ans dans un organisme public en concertation régionale et en gestion de projet en environnement et développement durable puis en économie et innovation. Elle se joint en 2012 à la cofondation d'une entreprise spécialisée en design de service et en stratégie d'innovation ouverte. Elle conduit alors des projets de coconception de services et processus organisationnels centrés sur les usagers. Elle participe également à l'élaboration du *Livre blanc sur les Living*

Labs, coordonne la table montréalaise des Living Labs et s'associe au réseau francophone des Living Labs. Depuis 2014, elle conduit avec l'Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR), le groupe Pleine Terre inc. et le club-conseil Techno-Champ 2000, un laboratoire vivant sur la réhabilitation des agroécosystèmes (L'AcadieLab). Elle continue également d'accompagner la mise en place de projets novateurs, multiparties prenantes et transdisciplinaires pour adresser les enjeux environnementaux et sociaux des territoires au sein de l'organisme Rang3 qu'elle a cofondé en 2016.

Penser le gouvernement des

ressources naturelles

À partir de contributions d'horizons disciplinaires variés, cet ouvrage a pour objectif d'éclairer la variété des modes de gouvernement de la nature et les dilemmes de la gestion et de la protection de ses ressources, en France et au Québec. Examinant à la fois l'économie comme impératif du développement territorial, la fabrique sociale des problèmes et des risques environnementaux et sanitaires, la dialectique entre participation et négociations dans l'action environnementale et les inégalités et sentiments de justice qu'elle suscite, les auteurs proposent de penser le gouvernement des ressources naturelles et ses voies de transition. Même s'il ne s'agit pas d'un manuel des « bonnes pratiques » en matière de protection de la nature, cet ouvrage fera réfléchir un large public de chercheurs, d'étudiants, de professionnels et de citoyens aux exigences sociales de protection de la nature et de ses ressources.

Didier Busca, sociologue de l'environnement, est maître de conférences et chercheur au Centre d'Étude et de Recherche Travail Organisation Pouvoir (CERTOP, UMR5044 CNRS) à l'Université Toulouse – Jean Jaurès (UT2J, France) où il est responsable du master « Politique environnementale et pratiques sociales ».

Nathalie Lewis, sociologue de l'environnement, est professeure au Département sociétés, territoires et développement de l'Université du Québec à Rimouski. Elle dirige le Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional de l'Est du Québec (GRIDEQ) et est membre régulière du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT).

Aussi en version numérique

