



HAL
open science

Agriculture et environnement en négociation

Eric Soriano, Louis Assier Andrieu, Michel Miaille

► **To cite this version:**

Eric Soriano, Louis Assier Andrieu, Michel Miaille. Agriculture et environnement en négociation. Ministère de l'environnement; Direction régionale de l'environnement Languedoc Roussillon; Office départemental d'action culturelle de l'Hérault. 2003. <hal-04927709>

HAL Id: hal-04927709

<https://hal.science/hal-04927709v1>

Submitted on 3 Feb 2025

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

PROGRAMME DE RECHERCHE
« CONCERTATION, DÉCISION ET ENVIRONNEMENT »

AGRICULTURE ET ENVIRONNEMENT EN NÉGOCIATION

Courtages et courtiers agri-environnementaux
pour la protection d'un milieu naturel au sud des Grands Causses

Rapport final

par **Éric SORIANO**,
Maître de conférences en science politique, Université Montpellier III

Novembre 2003

Responsables scientifiques :
L. ASSIER-ANDRIEU, directeur de recherche au CNRS
et M. MAILLE, professeur de science politique.
UMR 5112 CERTE/CEPEL,
Faculté de droit. 39, rue de l'Université, 34 060 MONTPELLIER Cedex.

SOMMAIRE

Récapitulatifs

Introduction

- A. La problématique initiale
- B. Le caractère problématique d'une identification des « courtiers »
- C. Présentation du plan de l'étude

Chapitre 1 ; DEUX CONFIGURATIONS DE L'ACTION AGRI-ENVIRONNEMENTALE

- A. Le passif de la politisation agri-environnementale
- B. Contraintes foncières et agri-environnement
- C. Les conflits de la représentation locale et ses conséquences
- D. Face aux contraintes de l'action agri-environnementale

Chapitre 2 ; ENTRE ÉCHELLES DE COURTIERES ET DE COURTAGES

- A. La genèse de l'institutionnalisation des forums
- D. Par-delà la persuasion ... entre ressources et opportunités
- E. La gestion des opportunités :
- F. La redéfinition des rôles municipaux
- G. Les usages multiples de la dynamique associative

Chapitre 3 ; DU RÉFÉRENTIEL PATRIMONIAL À LA CONSTRUCTION D'UNE SITUATION AGRI-ENVIRONNEMENTALE

- A. Le sens de la rhétorique de « pastoralisme traditionnel »
- B. La sollicitation de nouveaux acteurs
- C. Label, contre label et invention des « terroirs »

ANNEXES

Table des matières

RÉCAPITULATIFS DE LA RECHERCHE

ASPECTS ADMINISTRATIFS :

Date d'engagement : Décembre 2000

Montant du budget : 275 000 francs (42 000 euros)

Cofinancements obtenus :

Participants au projet : Office départemental d'action culturelle de l'Hérault (ODAC - Conseil général) et la Direction Régionale à l'Environnement Languedoc Roussillon (DIREN).

Objectif de la recherche : Les objectifs de notre projet initial posaient la problématique des relations entre l'environnement et l'agriculture. Le texte considérait un champ territorialement

limité d'interactions (le sud des grands causses) où la variable agri-environnementale est posée de manière récurrente depuis plusieurs années. Il tentait de rendre compte de la manière avec laquelle un espace local se réapproprie ce nouvel enjeu par l'étude d'un groupe d'acteurs (les "courtiers agri-environnementaux") et de leur travail de courtage. La méthode combinait deux axes prédéfinis par l'appel d'offre :

Axe 2 - L'évolution du rôle des acteurs et de leurs relations

Axe 4 - La rhétorique et les principes mobilisés

Il s'agissait, en premier lieu, de reconstituer les itinéraires de ces acteurs investis, à un moment donné, dans ce travail de médiation. Il était question ensuite de rendre compte des stratégies qu'ils opéraient afin de constituer l'agri-environnement en objet de débat sur la scène institutionnelle, professionnelle, syndicale et politique locale. Notre grille de recherche privilégiait deux entrées :

°Une entrée institutionnalisation, réseaux, courtiers : cette entrée tentait de cerner les logiques propres à un champ agri-environnemental dans lequel des individus d'origines institutionnelles, professionnelles et politiques différentes investissent leurs ressources et entrent en interaction, coopération, concurrence pour l'assimilation du nouvel enjeu. Elle visait à montrer comment, dans un domaine caractérisé par l'hétérogénéité des situations et la pluralité des acteurs, un milieu pouvait progressivement s'institutionnaliser dans des lieux, autour de symboles, de rapports de force et de routines spécifiques.

°Une entrée courtage, transcodage, médiation : cette entrée tentait de rendre compte des conditions par lesquelles des stratégies, pratiques et idéologiques, sont inventées par des courtiers pour composer avec cette pluralité et rendre possible la participation de champs professionnels, syndicaux, politiques aux positions très diverses à l'égard de l'enjeu agri-environnemental. Elle s'attachait à décrire un processus de médiation (sous toutes ses formes) permettant de produire un terrain favorable à la politisation de l'enjeu en question.

PRÉSENTATION DES TRAVAUX :

Les processus d'assimilation de la problématique environnementale dans le monde agricole se structurent à partir de mécanismes sociaux plus complexes que ne pourrait le montrer une analyse de politique publique. L'influence des médias, les évolutions de la formation professionnelle et du milieu rural constituent autant d'éléments qui contribuent à faire de la protection des milieux naturels une interrogation nouvelle. Les financements européens et nationaux de promotion de cette thématique ont pourtant vu émerger, depuis le début des années quatre-vingt-dix, une classe de « courtiers agri-environnementaux » tentant de concilier des impératifs a priori contradictoires. La connaissance de leurs rôles et de leurs stratégies n'épuise certes pas la compréhension des processus évoqués plus haut, mais elle donne quelques indications sur les modalités de mise en œuvre d'une politique environnementale en agriculture. La protection du milieu naturel dans le sud des grands causses en fournit un exemple intéressant. Cette région constitue, depuis quelques années, le terrain d'investigation de deux structures potentiellement agri-environnementales : l'Association des Causses Méridionales dans les parties héraultaises et gardoises et le Parc Naturel Régional des grands causses dans la partie aveyronnaise. Inscrits dans deux territoires historiques et administratifs différents, ces deux organismes réalisent un travail d'incitation et de mise en œuvre de programmes agri-environnementaux sur un même espace naturel. Les Causses du Larzac et les plateaux voisins se confrontent pareillement à la déprise agricole et de fermeture des milieux dans une région dominée par l'industrie du Roquefort et la production du lait de brebis. Si le pastoralisme et « l'extensification » agricole sont apparus rapidement une solution potentielle, leur mise en œuvre nécessite une mobilisation considérable et se heurte à des logiques professionnelles et sectorielles antagonistes. La signature de Contrat Territoriaux d'Exploitation (CTE), la

participation à un réseau Natura 2000, le bénéfice de financements LIFE constituent ici des dispositifs variés qui permettent une reconquête progressive des paysages et dont disposent nos deux forums.

Il n'en reste pas moins que l'usage du qualificatif de « forums de politiques publiques » n'est pas sans poser problème. Certes, les interventions du PNR et de l'ACM s'articulent sur la mobilisation de réseaux interinstitutionnels incluant des représentants de collectivités locales et de services déconcentrés de l'État. Elles intègrent également des associations environnementales, des syndicats professionnels et des représentants de chambres consulaires. Ses deux organismes sont ainsi un lieu potentiel de négociation/concertation mettant en présence des intérêts contradictoires et correspondant au modèle revendiqué d'une action contractualisée. Néanmoins, les mécanismes concrets de la concertation révèlent des structures d'institutionnalisation différentes et des postures de courtage assez variées. En effet, si ces deux entreprises sont historiquement liées, leur dissociation résulte, en premier lieu, de la mise en concurrence entre collectivités locales face au développement des dispositifs financiers européens. Elle manifeste, en second lieu, des mécanismes différents d'inscription dans la sociopolitique locale des deux régions et des trois départements concernés. La structure des deux organismes en est d'ailleurs très révélatrice. D'un côté, l'organisation associative de l'ACM témoigne de la légèreté des moyens matériels et administratifs où une animatrice joue un rôle central de courtages entre les différents partenaires syndicaux, politiques, administratifs et associatifs. D'un autre côté, le PNR se structure sur une division du travail plus marquée entre une assemblée décisionnaire et une administration remplissant également des fonctions d'expertise. De la même manière, les résultats concrets de leurs courtages agri-environnementaux manifestent des situations contrastées. Sur les causses aveyronnais, le PNR peine à jouer un rôle de leader dans la transformation des pratiques agricoles et à s'imposer comme un partenaire important de la dynamique des CTE. Dans le Gard, l'ACM a au contraire réussi à mettre en œuvre une dynamique d'action particulièrement efficace avec la signature de 11 CTE collectifs « causses méridionaux » ; elle a en revanche échoué dans ses tentatives dans la partie héraultaise.

Ces diversités territoriales permettent de développer une double hypothèse qui témoigne de l'importance de la sociopolitique locale dans les logiques de prises en charge des questions agricoles et interroge la spécificité de la division du travail agri environnemental. En effet, la genèse du PNR manifeste l'aptitude des notabilités locales (politiques et syndicales) à en contrôler les activités. L'investissement des élus locaux dans le projet de PNR explique leur aptitude à le tenir partiellement à l'écart des problématiques agricoles. Le contexte a d'ailleurs favorisé l'éviction progressive du secteur associatif au profit du développement d'une expertise professionnalisée au sein même de l'administration du PNR. À l'inverse, l'ACM a bénéficié d'une marge de manœuvre d'autant plus grande que cette zone de moyenne montagne a été partiellement délaissée par des collectivités locales et des services agricoles plus préoccupés par le littoral et la viticulture. Le contexte a permis l'émergence d'une logique d'entreprise où, même si des formes de domination interne prennent corps, la rationalisation des pratiques s'est réalisée autour de la mobilisation de quelques acteurs locaux : l'investissement fort de petits maires et élus du conseil général, des membres des deux chambres consulaires du Gard et de l'Hérault, d'un délégué de la DIREN et de deux ou trois experts associatifs s'est organisé autour de la médiation quotidienne d'une animatrice. Néanmoins, ces deux contextes nous interrogent sur la réalité du travail agri-environnemental. D'une part, parce qu'entre la réussite d'opérations de débroussaillage et de restauration de pelouses sèches et la transformation effective de pratiques professionnelles, l'éventail est large. Ensuite, parce que l'importance de l'activité de « mise en situation » agri-environnementale apparaît d'un statut différent de celle des courtages réalisés auprès des agriculteurs. De ce point de vue, les activités patrimoniales du PNR ne font qu'accompagner un processus de conversion professionnelle relatif, mais elles créent inmanquablement un terrain favorable. Au contraire, l'entreprise ACM semble d'autant plus

efficace qu'elle s'appuie sur l'implication d'experts associatifs et de représentants agricoles participant d'une même dynamique agri-environnementale. Elle demeure toutefois largement dépendante de la capacité des élus locaux à surmonter leurs divisions. Il semble, dans les deux cas, que cette dynamique de forums travaille davantage à la neutralisation des effets de concurrence entre services de l'État et collectivités locales qu'à l'ouverture du champ des politiques publiques agricoles même si la territorialisation (la « déssectorialisation ») constitue un enjeu central de leurs activités.

D'un point de vue théorique et méthodologique, cette recherche nous a conduit à mêler des méthodes assez variées qui transparaissent dans l'élaboration de notre plan d'exposition et qui ont eu pour objectif de pallier certaines difficultés de construction de notre objet. En effet, traiter les courtages agri-environnementaux au travers de la sociologie de « courtiers » présentait le risque d'une sorte de réification dans la mesure où ils ne constituaient pas nécessairement un groupe, mais participaient seulement à une même « entreprise » (au sens sociologique). En premier lieu, parce qu'il s'agissait davantage d'un réseau « en action », n'impliquant pas nécessairement le sentiment d'appartenance collective ou la reconnaissance de « routines » communes. En second lieu, parce que les forums que nous avons désignés comme au fondement d'une politisation de la question se sont rapidement révélés investi dans d'autres thématiques, non exclusivement agricoles, qui semblaient constituer davantage qu'un arrière-fond de l'investissement agri-environnemental. Certes, les discours promus par l'ACM et le PNR des Grands Causses parlaient d'une transformation des pratiques agricoles dans le sens d'une lutte contre la déprise, mais les prospectus de ces deux forums présentaient aussi le tourisme, la défense du patrimoine culturel comme d'autres objectifs de développement plus ou moins indissociables de leur engagement agri-environnemental. Ces remarques manifestaient, en réalité, notre difficulté à désigner des « courtiers » et un « secteur » agri-environnemental. Notre propos s'est donc articulé autour de deux éléments permettant de donner une cohérence pratique et théorique à cet ensemble. Ils nous ont permis de compléter les perspectives de « réseaux de politiques publiques » et de « sociologie des acteurs » privilégiés dans la réponse à l'appel d'offre.

La mise en perspective socio-historique de l'action agri-environnementale locale : la méthode ne consiste pas à « faire de l'histoire », mais plus simplement à revenir sur les pesanteurs, les héritages ou les legs qui influent sur les relations entre les nombreux acteurs investis dans cette nouvelle thématique. Cette exigence permet de saisir les logiques de comportement de groupes syndicaux ou politiques qui s'engagent, de manières assez variées, dans notre thématique. Elle permet de comprendre un environnement qui conditionne les stratégies de courtages et se révèle différent au hasard des configurations locales. L'illusion de la légèreté et de la nouveauté de ces politiques masque l'historicité des structures sociales et institutionnelles en charge de leur mise en application.

L'introduction des « récits de territoire » : cette volonté nous a conduit à introduire dans notre corpus d'étude une rhétorique très présente chez nos « courtiers » : celle du patrimoine. Loin de constituer un simple travail symbolique, le référentiel patrimonial révèle combien la prise en compte de l'environnement en agriculture passe par un « territorialisation » de ce secteur. La dynamique implique la production de discours concurrentiels sur la nature et la légitimation de nouveaux acteurs (environnementalistes, chasseurs, professionnels du tourisme ...) qui créé de manière diffuse des « situations agri-environnementales ». De ce point de vue, le regard porté sur les mécanismes contradictoires de création de label agricole marque une diversité de « rapports à l'environnement ».

L'usage de ces éléments permet de mettre à jour un double jeu des acteurs environnementalistes comme des acteurs liés au secteur agricole traditionnel : qui a intérêt à « faire exister » un « secteur agri-environnemental » ? Quelles sont les incidences sur la position des différents

acteurs d'une différenciation ou, au contraire, d'une confusion de leurs activités ? Quelles sont les situations où spécialistes de l'agriculture et l'environnement ont intérêt à travailler ensemble et quelles sont celles où, au contraire, des stratégies de distinction leur permettent un accès plus facile à des ressources d'intervention publique ? La réponse à l'appel d'offre pêché assurément par la croyance en l'existence concrète de l'agri-environnement. L'étude des stratégies d'acteurs nous a permis de souligner combien cette « objet de travail » potentiel constituait bien davantage un enjeu et un processus en construction.

INTRODUCTION

L'étude de la décision politique dans le champ agri-environnemental n'échappe pas, loin s'en faut, à la plupart des processus politiques identifiés dans les recherches de politiques publiques. À l'instar d'autres secteurs d'interventions, la prise en compte de l'environnement dans le monde agricole expérimente les routines d'une mode de gestion néo-corporatiste et productiviste qui a prévalu, en France, depuis le début des années soixante. La mise en œuvre de dispositifs agri-environnementaux marque pourtant aujourd'hui l'imposition de normes nouvelles par l'Union européenne à un moment où se profile une sorte de crise de la « gouvernabilité » et une déficience des modèles traditionnels de gestion de l'agriculture. La fragmentation des institutions concernées et des intérêts privés en jeu, l'imbrication et la force de multiples groupes de référence, la conflictualité ou l'esquive des acteurs sociaux altèrent progressivement le système classique de gestion de l'agriculture. L'encastrement de l'État dans des processus et des conflits très variés, les multiples interpellations auxquelles il est soumis, la démultiplication de ses interventions partielles délégitiment « l'État en action »¹.

Les dynamiques que nous voudrions décrire ici, et qui sont régulièrement désignées sur le registre de la « gouvernance »², se fondent sur la reconnaissance de la légitimité qu'ont les acteurs à faire émerger et valoir, dans la construction de l'action publique, leurs intérêts privés et particuliers, individuels ou « communs » quand ils se constituent en coalition, groupe de défense (associations) ou de pression (lobbies). Le constat de départ est celui de l'imbrication manifeste de ces intérêts privés et publics. L'action s'appuie alors sur des expertises apportées par des acteurs associés et pas seulement par des experts labellisés. Elle construit des négociations pour aboutir en déclinant des procédures à des arrangements. Elle se base sur la négociation, la concertation, le partenariat, la coopération et elle est essentiellement procédurale. La « gouvernance » est une tentative de réduction des risques et de l'incertitude dans l'exercice du pouvoir et du contrôle social.

Les « entreprises de courtages » que nous allons décrire, si elles impliquent la reconnaissance toujours affichée des intérêts privés des agriculteurs, composent avec les anciennes formes de domination : celles du secteur agricole sur le secteur environnemental, celles de l'État sur les associations, celles des agriculteurs sur les environmentalistes. Elles n'en transforment pas moins progressivement la nature des relations entre les différents intervenants. S'il est clair (notamment dans notre zone d'enquête) que des procédures légitimant le syndicalisme traditionnel demeurent en place, la contractualisation (collective ou individuelle) implique des stratégies d'assimilation par les autorités publiques d'un certain nombre d'intérêts privés (professionnels du tourisme, chasseurs, riverains ...) différents de ceux des agriculteurs. Même si ces derniers ne se révèlent pas nécessairement antagonistes, leur reconnaissance modifie la logique néo-corporatiste en échange d'une implication et d'une reconversion minimale dans des secteurs et des problématiques nouvelles d'interventions publiques (environnement, tourisme, artisanat). Elle s'inscrit notamment dans des mécanismes de mise en

¹ Pierre MULLER, 1984, *Le paysan et le technocrate*, Paris, Économie et Humanisme et Pierre MULLER et Bruno JOBERT, 1987, *l'État en action*, Paris, PUF.

² Sur les logiques pratiques correspondant à ce registre, voir Jean-Pierre GAUDIN, 2002, *Pourquoi la gouvernance ?*, Paris, Presses de la FNSP.

forme de « projets » agricoles transformant les rapports entre administrateurs et destinataires de politiques publiques. La mise en œuvre de cette dynamique nouvelle nécessite l'émergence d'un nouveau type d'acteurs dont l'identité et le rapport au travail sont significatifs d'une conversion lente de l'action publique agricole. Notre objet est ici d'identifier les nouveaux acteurs et les nouvelles pratiques inhérentes à ces changements : les « courtiers agri-environnementaux ».

A. La problématique initiale :

Les objectifs de notre projet initial posaient la problématique des relations entre l'environnement et l'agriculture. Le texte considérait un champ territorialement limité d'interactions (le sud des grands causses) où la variable agri-environnementale est posée de manière récurrente depuis plusieurs années. Il tentait de rendre compte de la manière avec laquelle un espace local se réapproprie ce nouvel enjeu par l'étude d'un groupe d'acteurs (les "courtiers agri-environnementaux") et de leur travail de courtage. La méthode combinait deux axes prédéfinis par l'appel d'offre :

Axe 2 - L'évolution du rôle des acteurs et de leurs relations

Axe 4 - La rhétorique et les principes mobilisés

Il s'agissait, en premier lieu, de reconstituer les itinéraires de ces acteurs investis, à un moment donné, dans ce travail de médiation. Il était question ensuite de rendre compte des stratégies qu'ils opéraient afin de constituer l'agri-environnement en objet de débat sur la scène institutionnelle, professionnelle, syndicale et politique locale. Notre grille de recherche privilégiait deux entrées :

°Une entrée institutionnalisation, réseaux, courtiers : cette entrée tentait de cerner les logiques propres à un champ agri-environnemental dans lequel des individus d'origines institutionnelles, professionnelles et politiques différentes investissent leurs ressources et entrent en interaction, coopération, concurrence pour l'assimilation du nouvel enjeu. Elle visait à montrer comment, dans un domaine caractérisé par l'hétérogénéité des situations et la pluralité des acteurs, un milieu pouvait progressivement s'institutionnaliser dans des lieux, autour de symboles, de rapports de force et de routines spécifiques.

°Une entrée courtage, transcodage, médiation : cette entrée tentait de rendre compte des conditions par lesquelles des stratégies, pratiques et idéologiques, sont inventées par des courtiers pour composer avec cette pluralité et rendre possible la participation de champs professionnels, syndicaux, politiques aux positions très diverses à l'égard de l'enjeu agri-environnemental. Elle s'attachait à décrire un processus de médiation (sous toutes ses formes) permettant de produire un terrain favorable à la politisation de l'enjeu en question.

Lors de notre pré-enquête, il s'était néanmoins avéré que cette catégorie nouvelle d'intermédiaires était en réalité assez hétérogène et mobilisait des formes variées de légitimité. Si ces courtiers rencontraient les mêmes spécificités de mise en œuvre des mesures agri-environnementales (CTE notamment), ils n'en bénéficiaient pas moins de ressources diverses pour contourner l'obstacle de la réticence classique d'une grande part des agriculteurs à l'égard de ces questions et introduire la variable environnementale au sein de la profession agricole. Leurs origines institutionnelles, politico-syndicales et professionnelles intervenaient indirectement dans leurs pratiques et les courtages environnementaux qu'ils mettaient en œuvre dans le monde agricole s'en ressentaient. Certains participaient de droit, mais sans investissement effectif dans l'une des deux entreprises de courtages sélectionnés ; d'autres devaient leur présence à la légitimité que leur participation conférait à cette activité de médiation ; d'autres encore se caractérisaient par une « multi-positionnalité » leur conférant une forte légitimité. Nous pouvions alors reconnaître trois types de courtiers : les acteurs publics

traditionnels (élus et administratifs), les représentants de la profession (notamment au sein des organismes paritaires agricoles) et les représentants associatifs (en particulier dans les secteurs de la chasse, du tourisme et du militantisme écologiste) susceptibles de faire valoir leur compétence dans ce secteur.

Dès lors, notre réflexion devait s'articuler autour de trois séries d'interrogations susceptibles de nous informer sur les formes d'institutionnalisation de ces acteurs et sur la spécificité des pratiques de courtage évoquées plus haut. L'objectif étant de comprendre pourquoi et comment nos interlocuteurs se convertissaient ou se mobilisaient dans cette thématique (1), quels étaient les rapports qu'ils entretenaient avec leur sphère d'intervention privilégiée (2), et quelles étaient les logiques des relations qu'ils tissaient entre eux pour la production d'un compromis décisionnel en matière agri-environnementale :

1 - Identifier les "courtiers agri-environnementaux" : quels étaient les facteurs ayant contribué à leur orientation ou leur conversion dans ce domaine ? Quels étaient leurs rapports et leur niveau d'investissement dans les milieux agricoles, environnementaux, ruraux ? Quelles étaient les formes de légitimité mobilisées pour intervenir dans ce domaine ? Quels étaient les réseaux sollicités pour parfaire leurs positions personnelles ?

2 - Analyser les pratiques du courtage politique : comment la thématique environnementale était-elle retravaillée par les différents courtiers au sein de leur terrain d'intervention privilégié ? Quelle était la nature des échanges et la valeur des ressources négociées dans cette concertation ? Quels étaient les jugements qu'ils produisaient alors à l'encontre des autres acteurs et groupes sociaux intervenant dans le domaine agri-environnemental ? Quelle était la marge de manœuvre dont ils bénéficiaient à l'égard des associations, organismes ou institutions dont ils apparaissaient les mandataires ?

3 - Comprendre les stratégies du compromis et de production du consensus : comment étaient déterminés la mise en scène et les lieux de la concertation et/ou de la sensibilisation agri-environnementale ? Quels étaient les éléments favorables ou défavorables à l'aboutissement de la décision ? Quelles étaient les ressources et les exigences spécifiques des différents partenaires participant de ces forums ? Quel était l'impact de la réussite ou de l'échec de la concertation sur l'équilibre des rapports de force entre courtiers ?

L'étude de ce groupe d'acteurs et de leurs pratiques de courtages n'était ainsi pas présentée comme une fin en soi. Elle marquait une volonté d'apporter des hypothèses explicatives quant à la singularité de la décision agri-environnementale. Elle revenait sur les effets d'un "transcodage politique" participant d'une évolution du référentiel traditionnel des politiques agricoles : celui de la modernisation et de la productivité. Elle tentait d'apprécier les modalités d'institutionnalisation de la décision en matière agri-environnementale et de découvrir la réalité des clivages et des tensions dans la politisation de ce nouvel enjeu. Elle visait à mieux saisir les modalités d'assimilation par un milieu agricole local des mesures comme l'article 19 et les directives européennes qui l'ont prolongées, la mise en pratique de la loi d'orientation agricole 99 avec notamment la création des Contrats Territoriaux d'Exploitation, le suivi des projets financés dans le cadre du LIFE ou du FGER.

B. Le caractère problématique d'une identification des « courtiers » :

Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de notre programme de travail nous sont vite paru significatives de la nécessité de modifier quelque peu la méthode prévue initialement. Notre problématique reste bien sûr consacrée à la question de la protection des paysages sur une zone de moyenne montagne par la lutte contre la déprise agricole (notamment par la promotion de l'activité pastorale). Nous avons en effet identifié l'émergence d'un nouveau type d'acteurs à partir du milieu des années quatre-vingt-dix qui se sont

progressivement imposé comme des agents locaux privilégiés pour la mise en œuvre d'une action agri-environnementale : l'Association des Causses Méridionaux investis dans le sud gardois et héraultais des causses méridionaux et le Parc Naturel des grands causses notamment impliqué dans la partie nord de cette zone. Une comparaison de la genèse et des stratégies de ces deux organisations nous semblait d'ailleurs indispensable à une compréhension des modalités de politisation de cette problématique sur un espace de moyenne montagne fortement marquée par la déprise agricole et où se pose de manière encore euphémisée la question de la pollution de l'eau. Notre projet n'a pas évolué de ce point de vue. Néanmoins, le traitement de la problématique nous a contraint à faire évoluer notre méthode.

En premier lieu, nos présupposés méthodologiques nous avaient conduit à proposer une lecture de la politisation de la question agri-environnementale au travers des trajectoires de courtiers. Cette approche devait nous permettre de fonder notre propos sur une connaissance précise des trajectoires de ceux qui ont pris en charge localement, au sein de ces deux forums, la construction de la question de l'environnement en tant que problème public. Elle était une manière de reconsidérer une politique publique au travers d'une attention particulière à la sociologie des acteurs. La méthode s'est avérée délicate à mettre en œuvre sur le terrain. En premier lieu, parce que les acteurs se sont naturellement révélés réticents à l'idée d'un retour biographique. Surtout, parce qu'une fois souligné la spécificité de leurs parcours professionnels antérieurs, les entretiens semblaient avoir atteint leurs objectifs principaux : montrer la singularité (ou non) des trajectoires de ceux qui investissent ce champ d'intervention. L'essentiel était d'identifier la « multi-positionnalité » de certains acteurs entre local et national, agriculture et environnement, ainsi que le parcours de professionnalisation d'autres intervenants.

Notre manière d'interroger les processus décisionnels nous a ensuite confronté à la pluralité et la « légèreté » des forums sélectionnés. Concrètement, traiter les courtages agri-environnementaux au travers de la sociologie de « courtiers » présentait le risque d'une sorte de réification dans la mesure où ils ne constituaient pas nécessairement un groupe, mais participaient seulement à une même « entreprise » (au sens sociologique). En premier lieu, parce qu'il s'agissait davantage d'un réseau « en action », n'impliquant pas nécessairement le sentiment d'appartenance collective ou la reconnaissance de « routines » communes. En second lieu, parce que les forums que nous avons désignés comme au fondement d'une politisation de la question se sont rapidement révélés investis dans d'autres thématiques, non exclusivement agricoles, qui semblaient constituer davantage qu'un arrière-fond de l'investissement agri-environnemental. Certes, les discours promus par l'ACM et le PNR des Grands Causses parlaient d'une transformation des pratiques agricoles dans le sens d'une lutte contre la déprise, mais les prospectus de ces deux forums présentaient aussi le tourisme, la défense du patrimoine culturel comme d'autres objectifs de développement plus ou moins indissociables de leur engagement agri-environnemental. D'ailleurs, les financements maîtrisés ici ne concernaient qu'en partie les agriculteurs. Ils faisaient du métier agricole une composante parmi d'autres de l'intervention agri-environnementale. Par exemple, la pose de « lavognes », de sentiers de « passage de clôtures » et le travail de « cadrage »³ de la nature concernaient d'autres acteurs qu'ils fallait engager à valoriser des espaces agricoles. C'était peut-être ce mélange des genres qui étaient significatifs, mais ils déplaçaient quelque peu les objectifs de notre investigation. Nous avons certainement sous-estimé l'importance de la dimension multifonctionnelle de ces forums.

Ceux que nous avons désigné comme des « courtiers » se sont enfin révélés être une forme spécifique d'intermédiaires multiples, intervenant en réalité davantage au niveau des collectivités locales et des partenaires publics qu'auprès des agriculteurs. Plusieurs éléments ont

³ Anne CAUQUELIN, 2000, *L'invention du paysage*, Paris, PUF/Quadrige, (2^{nde} édition).

contribué à orienter notre problématique initiale vers de fausses pistes. Le type de médiation que nous avons rencontré s'auto légitime dans le registre du « travail de terrain » : « aller voir les gens », « se déplacer », « faire avancer les choses » sont des registres qui ici occupent une place centrale dans le discours de nos interlocuteurs. Ces références « d'autolégitimation » masquent une autre réalité, celle de la mise en scène d'une intermédiation institutionnelle et professionnelle, révélatrice des relations de concurrence entre les institutions représentées. Nous pensions pouvoir identifier un véritable travail de courtages mettant en relation des agriculteurs avec des promoteurs de la question environnementale. Nous avons en réalité été confrontés à des « spécialistes » dont les formes de légitimité et l'investissement réel semblaient extrêmement divers. Rapidement, nous nous sommes en effet aperçus combien ces forums abritaient nombre de militants, d'élus, d'institutionnels pour lesquels la position au sein d'ACM ou du PNR jouait un rôle plus moins important. Certes, la sympathie des relations et le caractère apparemment non conflictuel des prises de décision nous laissaient penser que les deux organismes bénéficiaient d'une certaine autonomie à l'égard d'autres institutions (collectivités locales notamment). La comparaison entre les trois départements montrait néanmoins des situations très contrastées. Les forums relevaient bien du regroupement de « passeurs » environnementaux mettant l'environnement en conformité avec l'équilibre d'une pluralité d'intérêts, mais leur relation avec d'autres institutions extérieures (et notamment celles représentées en interne) manifestaient trois contextes assez différents.

C'était en réalité la relativement faible institutionnalisation de nos forums, c'est-à-dire l'importance des statuts acquis par ailleurs par les « courtiers », qui nous a conduit à remettre en cause la nécessité d'une perception fine des biographies individuelles. Notre objet se révélait en quelque sorte plus évanescent que prévu. Bien que nous soyons en face d'un processus de professionnalisation pour certains acteurs (certains experts associatifs par exemple) ou plutôt de standardisation de l'action, au sens où les références de l'ensemble de ces acteurs sont sans doute en voie d'homogénéisation, il nous paraît ainsi préférable d'identifier des « entreprises de courtages ». L'identité de nos acteurs manifeste certes un « rapport au métier » qui s'est singulièrement transformé depuis une vingtaine d'années. Leurs rôles dans les dispositifs étudiés sont loin de résulter d'assignation administrative définitive. Leurs pratiques marquent au contraire dans une adaptabilité, une conversion rapide à des discours et des techniques variées, une aptitude à adapter leurs comportements à des situations très concrètes. Autant de qualités qu'exigent les logiques de « projets » qu'ils tentent de mettre en œuvre ensuite avec des agriculteurs. Néanmoins, le qualificatif de « courtiers », bien qu'il puisse se justifier dans certains cas, nous semble aujourd'hui plus ou moins abusif. De fait, l'usage de cette notion ne renverra pas, dans le texte, à un collectif, mais davantage à un processus en train de se faire. Ainsi, loin de vouloir transformer notre problématique initiale, nous avons pensé utile de modifier notre approche en « externalisant » quelque peu notre méthode de travail pour mieux appréhender les conditions d'émergence d'une « entreprise » (au sens sociologique du terme). Cette évolution prolonge notre certitude que le traitement de notre problématique nécessite une attention particulière à l'égard de ce qui se passait ailleurs, en dehors de ces deux forums et trajectoires biographiques de leurs participants. Parce que s'imposaient sous nos yeux des jeux de rôles dépassant largement les points de vue personnels des uns et des autres, nous avons pensé utile de parfaire notre connaissance des trois trajectoires départementales de mobilisation face à l'État dans les domaines agricoles et environnementaux.

Par ailleurs, si ces remarques traitent peu la question des relations qu'entretiennent nos deux « entreprises de courtages » avec les agriculteurs, c'est qu'elles ne s'apparentent guère aux formes de rapport sociaux que nous avons envisagées dans notre réponse à l'appel d'offre (système d'échange systématisé). Les entretiens réalisés avec des agriculteurs des grands causses (généralement engagés dans des mouvements syndicaux) nous ont fait prendre

conscience de la position spécifique de ces « courtiers » : soit ceux-ci étaient inconnus de nos interlocuteurs (nous verrons pourquoi), soit ils étaient perçus pour autre chose que leur participation à ces forums (élus, dirigeants syndicaux, responsable de services administratifs ...). Plusieurs agriculteurs interrogés ont identifié l'ACM ou le PNR à des sortes « d'ersatz institutionnels » permettant de « récupérer de nouvelles subventions ». C'est dire combien le déplacement « sur le terrain » de nos courtiers ne se faisait pas forcément au titre de ces associations, mais au titre de leur rôle initial et qu'ils savaient jouer de leurs multiples positions dans le cadre de leur travail de courtage. La reprise de leur trajectoire marquait d'ailleurs combien le passage par l'association constituait un élément relativement secondaire en fonction des cas.

En réalité, ces « courtiers » sont des diffuseurs de nouvelles méthodes agricoles. Ils tentent de se constituer des positions qui, par effets cumulatifs, peuvent en faire des courtiers. Ils endossent un rôle de double traduction : d'un côté, ils s'imposent en interlocuteurs des agriculteurs pour qu'ils aient accès à des ressources du type « prime à l'herbe » ou « Contrat Territoriaux d'Exploitation ». De l'autre, ils deviennent des intermédiaires indispensables à des structures de promotion de l'environnement comme les administrations environnementales, les institutions européennes ou certains services spécialisés au sein des collectivités locales. Ces éléments sont perceptibles dans l'organisation matérielle des deux structures. D'un côté, l'ACM est intégrée dans les bureaux de la charte intercommunale du Lodévois-Larzac et n'est composé que de trois bureaux occupés par une animatrice et des secrétaires. La forme associative permet de ne pas « bureaucratiser » les prises de décision et de « neutraliser », au moins en apparence les relations concurrentielles entre intervenant potentiel. Sa principale animatrice y joue un rôle central d'initiative et de coordination de l'action entre un conseil d'administration et un comité technique. De l'autre côté, la forte administration du PNR ne lui confère qu'en apparence une plus grande autonomie d'action. Elle demeure tributaire de décideurs extérieurs dans ces prises de décisions dans la définition de ces objectifs, notamment en matière agricole. Par contre, elle réalise de manière indépendante un travail d'expertise qui fait intervenir peu de compétences extérieures.

On perçoit alors combien le statut des « courtiers » et des « opérations de courtages » se révèlent relativement inachevés pour plusieurs raisons. La première est liée à la complexité des courtages « entre le haut et le bas ». Ces intermédiaires s'inscrivent dans des réseaux de relations complexes qui ne se limitent pas et même ne se structurent pas de manière privilégiée sur des relations avec des agriculteurs. Le courtage est souvent bien davantage « transversal » dans la mesure où il met en présence des responsables politiques, administratifs, scientifiques ou associatifs. La conversion des agriculteurs est au moins autant liée à l'évolution de leurs intérêts ou à d'autres formes de pressions indirectes qui se concrétisent alors dans leur consentement à travailler avec les « courtiers agri-environnementaux ». La seconde raison est liée à la relative hétérogénéité des situations. Chaque opération agri-environnementale mobilise des ressources assez variées et se construit sur des objectifs très différents qui ont des conséquences plus ou moins fortes sur l'exercice du métier et l'implication réelle des agriculteurs. La volonté de créer les conditions d'une multi-fonctionnalité de l'agriculture fait intervenir des acteurs locaux assez divers qui n'ont pas toujours à voir avec le monde agricole. Enfin, l'agri-environnement est encore un domaine où les compétences des uns et des autres sont assez mal définis. Ces opérations ont longtemps été considérées comme de simples compléments de revenu par les services administratifs agricoles, mais leur paternité est aujourd'hui devenu un enjeu symbolique important. Les configurations locales apparaissent ainsi relativement disparates.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous sommes contraints de concéder une définition assez large du concept de courtage. D'une part, parce qu'il est fort probable que ces « courtiers »

soient seulement un groupe en voie de constitution. Il semble que l'on se trouve dans une situation intermédiaire où certains statuts sont encore inachevés. Ensuite, parce que l'on peut identifier des acteurs aux ressources très inégales, mais dont la présence apparaît importante pour la légitimation de l'ensemble. On se propose ici de distinguer au moins quatre classes d'intermédiaires qui interviennent sur un marché quelquefois concurrentiel. Nous nous risquons ici à une sorte de modèle de « courtiers à la carte » qui se module différemment en fonction des situations. Les rôles s'échelonnent entre les courtiers « effectifs » (agents du SIME dans l'Hérault par exemple), les courtiers « prétendants » (certains acteurs de la DIREN), les « sous-traitants » (experts associatifs, professions diverses du type architectes paysagers) ou « marginaux » (des leaders associatifs). Ceux-ci s'adaptent en fonction de leur degré d'implication et des ressources qu'ils mobilisent effectivement lorsqu'ils rentrent dans le jeu du regroupement de courtages. Les capitaux à redistribuer, dans ce cadre, peuvent alors être réinvestis dans leur champ respectif. C'est plus simplement la question de leur institutionnalisation qui se pose alors. Pourtant, on sent ici combien le rôle concédé à des organisations agricoles et des associations environnementales, s'il permet de construire une idéologie de la concertation et de la participation, ne permet pas d'identifier ces forums à la simple agrégation de réseaux de politiques publiques. L'investissement syndical et associatif peut être fort, mais les associations n'ont pas toujours les ressources pour participer concrètement aux prises de décision. Dans nos deux cas, la situation se mesure à leur capacité de nuisance, à leur inaptitude par exemple à recourir au droit pour intervenir dans le champ d'intervention. De nombreux leaders associatifs semblent ne vouloir bénéficier que de rétributions symboliques dans un contexte militant de moins en moins mobilisé. D'autres se révèlent parallèlement indispensables à la réalisation de certains dispositifs d'action publique où les intérêts de plusieurs secteurs sont en jeu. En fait, même si le Larzac nord peut paraître une exception, la capacité militante associative demeure globalement faible dans ce type de zone. Il n'empêche que cette participation produit quelques effets. L'ensemble de ces circuits légitime un travail de représentation « localiste », « patrimoniale » sur lequel nous reviendrons. Ainsi, notre principale difficulté dans l'écriture est d'insister sur un ensemble de phénomènes récurrents tout en demeurant réservé sur un usage trop « durci » de la notion de « courtiers ».

C. Présentation du plan de l'étude :

Si l'on s'en tient aux discours institutionnels, force est de constater que les deux forums choisis ici marquent une diversité de formules de « courtages » et d'habillages institutionnels participant à la politisation environnementale dans le monde agricole. « L'Association des Causses méridionaux a pour vocation d'assurer la sauvegarde, la mise en valeur des milieux caussenards, le développement concerté et la promotion des parties héraultaise et gardoise des grands causses, dénommées 'Causses Méridionaux' ». Cet organisme existe sous la forme associative et gère depuis 1994 un programme concerté de développement durable financé par des fonds européens (Life Nature, LEADER ...), nationaux et/ou locaux. Depuis sa création, l'association se concentre notamment sur le soutien technique et scientifique d'opérations agri-environnementales : analyse de biotopes remarquables, diagnostic foncier, analyse de l'évolution des activités agropastorales, étude des dynamiques cynégétiques, actions de démonstration et d'expérimentation, opération de sensibilisation auprès du public ... Plusieurs CTE collectifs ont ainsi été signés grâce à l'intervention de l'ACM dans la partie gardoise. Cette structure se pose ainsi en interlocuteur privilégié en matière d'agri-environnement pour les collectivités locales et les agriculteurs. Les structures du Parc Naturel Régional des Grands Causses sont différentes puisqu'elles se réfèrent à des textes nationaux et que leur capacité financière propre est beaucoup plus importante. Créé en 1995, c'est-à-dire à la même période qu'ACM, le PNR travaille aux mêmes objectifs, mais avec une régularité de financements plus importante et une équipe administrative et scientifique spécifique. Rien ne dit néanmoins que

cette stabilité institutionnelle lui confère davantage d'efficacité dans son travail de courtage. Les courtiers se reposent ici néanmoins sur une administration qui joue un rôle d'initiative central. Dans les deux cas néanmoins, le même discours de concertation et de participation prévaut dans un domaine pourtant marqué par une histoire corporatiste forte et dans une zone géographique dépendante des activités agricoles et touristiques.

D'un point de vue méthodologique, notre faible connaissance de cette thématique ne nous a pas permis au départ de bénéficier de réseaux de connaissance suffisamment performants pour être réinvestis dans le cadre de cette enquête. Nous avons dû notre insertion dans les milieux locaux à la disponibilité de maisons de famille à Millau (Aveyron) et dans le village de Montdardier (à la frontière entre le Gard et l'Hérault) qui nous a permis de rester sur le terrain pendant des périodes assez longues. Cette opportunité nous a ouvert la possibilité de mener à bien des entretiens non enregistrés avec une bonne trentaine d'agriculteurs des grands causses et avec une dizaine de militants syndicaux. De ce point de vue, les militants de la confédération paysanne se sont révélés plus faciles d'accès. Leurs parcours sociologiques et les caractéristiques socio-économiques de leurs exploitations expliquent sans doute en grande partie cette différence d'attitude à notre égard. Par ailleurs, notre présence à plusieurs réunions d'informations CTE à Roque-Sainte-Marguerittes, à Montdardier, à La Cavalerie, à Millau et dans la zone nord est du Larzac nous a permis de mesurer les réactions des agriculteurs, mais également d'autres acteurs locaux. Plusieurs entretiens ont été réalisés avec des « courtiers » potentiels, mais nous avons dès le départ opéré une sélection assez drastique. Nous nous sommes en effet vite aperçus qu'une petite vingtaine de personnes seulement pouvait être considérée comme en position de courtages. Quelques maires, de rares professionnels associatifs, et surtout quelques ingénieurs et fonctionnaires dont l'investissement dans cette thématique (ou tout simplement dans le territoire) semblaient relayer une forte légitimité dans le domaine. Les prises de contacts se sont révélés assez difficiles. Les « courtiers » les plus significatifs étaient aussi les plus surchargés. Nous avons quelquefois davantage appris par leurs collaborateurs que par eux-mêmes. De nombreux éléments nous ont été « soufflés » grâce à des discussions informelles avec certains responsables de la Chambre d'agriculture de l'Hérault et de l'Aveyron. Néanmoins, parler d'environnement dans le contexte agricole n'est pas une chose simple. C'est, en tous les cas, d'autant plus difficile que l'on porte sur soi les stigmates de la ville. Nous ferons toutefois référence à nos entretiens dans le cadre de cette contribution et nous les confronterons à d'autres données de discours. En effet, ce corpus a été complété par la lecture de la presse locale et professionnelle entre 1998 et 2002. Ce travail nous a permis de pointer du doigt des conflits antérieurs à la mise en œuvre des dispositifs étudiés, d'évaluer la réception médiatique de réforme nationale (Natura 2000, CTE notamment) et surtout de nous imprégner d'un vocabulaire et d'apprendre certaines anecdotes très utiles dans les discussions informelles.

Le plan de la recherche suivra une logique assez classique. Dans un premier temps, nous tenterons de revenir sur l'environnement extérieur au deux forums, un environnement d'autant plus important que nos « courtiers » ont également des positions extérieures à nos deux forums et qu'ils ne peuvent faire l'économie de certains clivages que les logiques de discours masquent quelquefois. La description nous conduira à revenir sur l'arrière plan politique et syndical du contexte d'étude. Dans un second temps, nous reviendrons sur les mécanismes d'acquisition de la légitimité de nos « courtiers » dans le cadre des concertations, des « courtages transversaux » intervenant dans des dispositifs agri-environnementaux. Nous verrons notamment comment certains « entrepreneurs » parviennent à se situer à l'interface de plusieurs « mondes » et à dominer ainsi l'espace de décision. Enfin, dans un troisième temps, nous reviendrons sur des registres discursifs et des référentiels patrimoniaux qui expliquent certaines stratégies précédemment évoquées et qui pose l'hypothèse de la nécessité d'un « désenclavement » de la

problématique agri-environnementale. Nous verrons que, s'il est ainsi nécessaire de nuancer l'hypothèse du caractère démocratique de la participation associative, le recours nouveau et récurrent à l'argument patrimonial est une manière nouvelle de créer des situations dont profite le travail de courtages, mais qui génère d'autres types de conflits.

CHAPITRE PREMIER

DEUX CONFIGURATIONS DE L'ACTION AGRI-ENVIRONNEMENTALE OU LES CONTRAINTES SOCIO-HISTORIQUES DE L'ACTION

Nous avons souligné combien l'usage du concept de « courtiers » ne pouvait faire l'économie de réflexions critiques. D'une part, parce que ces intermédiaires s'inscrivent souvent davantage dans des « réseaux de courtages » qu'ils ne constituent en eux-mêmes des courtiers. Ensuite, parce que leur activité apparaît au moins autant « transversale » qu'elle ne s'inscrit dans le cadre de relation « entre le haut et le bas ». Par ailleurs, notre démarche explicative s'est également heurtée à l'existence d'une histoire longue, évidemment non spécifique au territoire du Larzac, mais dont la connaissance est apparue indispensable à une compréhension de dynamiques sociales susceptibles de favoriser ou de contrarier la volonté d'une partie des pouvoirs publics d'une politique de lutte contre la déprise agricole et pour la protection des paysages caussenards. Nous avons d'ailleurs largement insisté, dans notre premier rapport intermédiaire, sur la prégnance des enjeux fonciers mais également des enjeux politiques et syndicaux dans le monde rural. Non seulement parce que ces enjeux permettaient d'historiciser notre propos, mais également parce que le succès des stratégies des acteurs de l'agri-environnement dépend étroitement de leur capacité à maîtriser ou contourner un tant soit peu ces différentes problématiques. Dès lors, "faire de l'histoire" ne relève pas ici du simple exercice d'érudition mais constitue bien une manière de signifier combien la distinction abusive entre État et société nous empêche souvent de penser les contraintes sociétales d'action qui s'imposent aux acteurs publics. La compréhension des dynamiques de l'action publique nécessite d'appréhender les formes variées d'une imbrication entre services de l'État et réponses des populations locales, entre acteurs institutionnels et acteurs de la mobilisation face à l'État. L'histoire syndicale et professionnelle des agriculteurs constitue ici une dimension importante pour l'évaluation des modes d'intervention locale, y compris lorsqu'il s'agit de traiter une problématique nouvelle obligeant à des recompositions pratiques et des redéfinitions idéologiques.

Il est vrai qu'un certain nombre de travaux montre que les structures actuelles de la haute fonction publique (et notamment l'absence d'un corps d'agents de l'environnement) affecte l'efficacité de la mise en œuvre d'une politique environnementale⁴. Mais le risque est sans doute

⁴ E. BRENNAC, « Corporatisme et politique intersectorielle : la politique de l'environnement » in D. COLAS, 1988, *L'État et les corporations*, Paris, PUF et les chapitres 3, 4, 5 de Pierre LASCOUMES, 1994, *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, Paris, La Découverte.

celui d'un « étatocentrisme » donnant à ces phénomènes une importance plus grande qu'ils n'en ont et sous-estimant les structures sociohistoriques locales dans le travail de politisation. La remarque est d'autant plus importante que l'on ressent, dans les réseaux d'acteurs, qu'ils soient administratifs ou associatifs, combien l'appartenance à la région, constitue un élément d'évaluation de la légitimité des uns et des autres à intervenir dans le secteur. Néanmoins, cet avertissement ne révèle en rien une volonté de "culturaliser" notre démarche en opposant une culture locale à une volonté réformatrice de l'État. Elle consiste seulement à dire combien les perceptions "par le haut" de ces réformes n'expriment qu'une partie de la problématique et qu'elles ne rendent pas compte de pesanteurs historiques qui construisent les oppositions à ces réformes comme légitimes. Il est ainsi particulièrement essentiel de souligner ce que le contexte local aura de conséquences sur l'aptitude de nos « courtiers » à créer les conditions d'une configuration favorable à leurs entreprises. Par exemple, dans le nord du Larzac, la FNSEA n'est pas forcément considérée comme très légitime à porter les couleurs d'une agriculture mesurée après plusieurs décennies de productivisme, mais elle demeure très puissante malgré la capacité mobilisatrice de la Confédération Paysanne. Cette puissance et cette capacité d'action peuvent freiner ou faciliter les interventions sur le terrain. Sur les causses méridionaux, la FNSEA (si elle reste la première organisation du pays) semble ne pas bénéficier de relais aussi performant au sein des collectivités locales et de la profession agricole. Cette situation n'est pas étrangère à l'émergence d'une configuration d'acteurs agri-environnementaux. À l'évidence, alors que la structure PNR semble plus à même de fédérer des projets agri-environnementaux, elle se révèle en position de faiblesse face à la force des réseaux politico-syndicalistes. Dans le Gard et l'Hérault, l'ACM profite au contraire d'une conjoncture plus ouverte. Cette hypothèse est attestée par la multiplicité des opérations environnementales faiblement contrôlées par le PNR⁵ et au succès de l'ACM dans le Gard. Reste alors à comprendre pourquoi la dynamique des CTE n'a pu se concrétiser dans l'Hérault alors que ce même forum y avait développé des stratégies similaires.

En fait, le travail de « courtage » réalisé par ces deux structures peut se situer en relative concurrence avec celui accompli par les organisations syndicales, politiques et administratives. De ce point de vue, les configurations agri-environnementales du sud de l'Aveyron et du nord de l'Hérault procèdent d'une logique à front renversé. Dans l'Hérault, la force et l'autonomisation du syndicalisme viticole a fait de l'élevage une activité assez faiblement représentée à la Chambre d'agriculture. De la même manière, les élus des hauts cantons de l'Hérault ont un poids très relatif au sein des collectivités locales. La polarisation politique et économique du Gard comme de l'Hérault s'est réalisée au profit des espaces côtiers et des plaines viticoles. Au contraire, notre espace sud Aveyronnais est puissant du point de vue syndical comme du point de vue politique malgré les rapports de concurrence avec le nord ruthénois (Rodez). On sent bien dans les logiques de cumuls de mandats des élus du conseil général et des représentants syndicaux combien cette région, si elle est désertique, bénéficie d'un certain nombre de dynamiques « notabilières » qui participent de la valorisation de ces territoires. De fait, les éleveurs de l'Aveyron, du Gard et de l'Hérault, s'ils appartiennent tous au rayon d'influence économique de Roquefort, n'y participent pas de la même manière. Plus on s'éloigne de ce centre et moins l'influence du corporatisme agricole se fait sentir dans les mécanismes de participation syndicale à la mise en œuvre de politiques publiques. Ces logiques ont d'inévitables incidences sur les formes d'implication dans la lutte contre la déprise agricole par l'extensification des techniques de production laitière.

A/ Le passif de la politisation agri-environnementale :

⁵ Nous pensons notamment au travail considérable réalisé par l'ADASEA aveyronnaise avant la création du PNR. Une structure qui se pose, dans certains cas, en intermédiaire indispensable à la réussite des opérations agri-environnementales du PNR.

Parler de « politisation » de la question agri-environnementale renvoie à notre volonté première de montrer combien, malgré les stratégies de conversion générale au discours de « gardien de la nature » qui prévalent depuis quelques années, les rapports de force entre les différents acteurs politiques et syndicaux pèsent sur l'intervention publique. Localement, le sud des Grands Causses constitue d'ailleurs, depuis près de trente ans, le symbole d'une mobilisation face à l'État et celui d'un corporatisme agricole diversement influent. Son agriculture n'en a pas moins subi les logiques modernisatrices impulsées par la politique agricole française de l'après-guerre. La filière ovine, principale activité économique de la région, s'est développée à partir de l'intensification de la production laitière. Organisée autour d'une interprofession très active, l'agriculture locale s'est progressivement transformée en une agriculture "hors sol" tournée vers la production du fromage de Roquefort. Jusqu'à la fin des années quatre-vingt, le système demeurait bien contrôlé par la principale centrale syndicale et l'une des quatre sociétés agro-industrielles. Pourtant, depuis quelques années, l'émergence d'un syndicalisme nouveau se révèle propice à la politisation d'une question jusqu'ici absente des agendas politiques locaux des trois départements. En posant la nécessité impérieuse de protection de ce site, de nouveaux acteurs renouvellent le débat sur le productivisme laitier et le rôle de l'agriculture dans la gestion du territoire. Comme dans la majorité des régions agricoles, les thèmes de la déprise agricole et de la protection du paysage y ont été assez tardivement définis comme des "problèmes" susceptibles d'être prise en charge par des administrations locales ou nationales.

Certes, le plateau du Larzac n'est pas un espace naturel au sens propre du terme. L'intervention humaine en a profondément transformé l'écologie. Les arguments utilisés pour la protection de ce paysage ne puisent d'ailleurs pas dans le registre d'une grégarité antérieure à reconstituer. Ils soulignent surtout la détermination de certains acteurs à vouloir maintenir un milieu ouvert dans une zone en voie de désertification. Non seulement parce que celui-ci est aujourd'hui devenu le biotope d'une faune et d'une flore sauvage et spécifique mais également parce que ce paysage est l'image de marque d'une économie locale développée autour du complexe agro-industriel de Roquefort. Le sud des Grands Causses représente une unité écologique justifiant notre choix d'en faire un territoire de recherche privilégié. Situé à près de mille mètres d'altitude, ce plateau karstique est communément identifié à une montagne sèche. L'eau s'y infiltre rapidement et s'évacue par des réseaux souterrains se jetant dans les rivières situées aux abords. Si de fortes précipitations peuvent entretenir occasionnellement des mares ou des lacs temporaires, cet espace reste marqué par une aridité quasi steppique. Les périodes de glaciation successives ont contribué à modeler le paysage par érosion en jouant sur les différences de nature ou de dureté des substrats. Ces phénomènes, certains accélérés par les défrichements, aboutissent superficiellement à des affleurements de roches sur les endroits les plus exposés et à l'accumulation de bonnes terres souvent empierrées dans les dépressions. La dernière végétation naturelle qui a colonisé le Causse après la dernière glaciation (vers - 8000) et qui a commencé à être défrichée tôt (vers - 3000) était strictement forestière. C'est l'intervention humaine qui a modifié cet équilibre en maintenant le milieu ouvert pour y développer l'agriculture.

Jusqu'au XIX^{ème} siècle, l'activité économique de ce territoire reste limitée à une petite agriculture extensive d'élevage ovin. La production de lait de brebis permet notamment de produire un fromage dont la renommée dépassera les frontières nationales au siècle suivant. Une petite industrie agro-alimentaire se met ainsi en place aux abords du plateau dans le village de Roquefort. Le poids économique de cette activité se renforce encore avec la reconnaissance de la première appellation d'origine contrôlée née de la loi du 26 juillet 1925. Cette disposition pose des conditions à la reconnaissance d'un label protégé par une organisation interprofessionnelle. Le fromage de Roquefort devra être exclusivement fabriqué avec du lait de brebis. La fabrication et l'affinage devront respecter des "usages locaux". La zone de production du lait sera limitée aux régions

françaises présentant les mêmes caractéristiques de races ovines, d'herbage et de climat. L'organisation de la production laitière qui se met progressivement en place demeure contrôlée par une Confédération Générale des Éleveurs et des Industriels de Roquefort créé en 1930. L'interprofession se donne pour objectif le maintien du prix du lait à un niveau constant et le respect des conditions de production locale. La rationalisation des pratiques agricoles s'accélère alors, à partir des années cinquante, en collaboration étroite avec l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA). Entre 1951 et 1984, la quantité moyenne de lait par producteur passe de 32 à 386 hectolitres. Cette modernisation est notamment assurée par de nouvelles techniques de traite, de sélection de bétail et l'usage d'aliments concentrés⁶. L'incapacité de l'industrie fromagère à absorber l'intégralité de la production laitière entraîne pourtant une crise progressive de l'équilibre préservé entre producteurs et industriels. Elle contraint la Confédération à imposer un système de quotas laitiers et à rechercher de nouveaux débouchés. Le changement s'opère dans un contexte de mondialisation économique puisque la principale des cinq sociétés productrices de Roquefort⁷ est rachetée par un groupe économique plus puissant. Les nouvelles contraintes économiques conduisent les industriels à encourager la réduction du nombre de petits producteurs. Elles contribuent ainsi à accentuer les écarts de revenus entre agriculteurs.

C'est sur ce fond de crise agricole qu'émerge une nouvelle catégorie d'acteurs installés sur le Causse depuis la fin des années soixante⁸. Si leur lutte politique contre l'extension du camp militaire du Larzac est amplement médiatisée jusqu'à lui donner valeur de symbole national, leur investissement dans ce territoire n'est pas sans effet sur la sociologie politique locale. En soutenant une agriculture moins productive et plus soucieuse de l'environnement, ils contribuent à politiser une question qui, jusqu'ici, n'en est pas une. En imposant de nouvelles problématiques au sein de l'organisation interprofessionnelle contrôlée par la FNSEA et les industriels locaux, la Confédération Paysanne créée en 1987 (puis les Comités Roquefort en 1988) développe un discours différent sur les effets du productivisme agricole et son impact social et écologique. Les nouvelles techniques agricoles contribuent, en effet, depuis la fin des années cinquante, à faire reculer les cultures dans une région déjà menacée de désertification. Certes, une partie des espaces a été reconvertie dans l'élevage bovin, notamment dans la partie la plus au sud du plateau. Quelques exploitations, sur les zones les plus fertiles, se consacrent même aux cultures céréalières et fourragères destinées à nourrir le bétail. Pourtant, la modernisation agricole participe aussi de la dégradation de l'écologie locale en favorisant la disparition progressive des transhumants. Les activités pastorales permettaient jusqu'ici de gérer le milieu en dirigeant les troupeaux et en détruisant les buis colonisateurs. La gestion par parcs non gardés économise la main d'œuvre, mais elle est évidemment moins efficace pour maintenir un milieu ouvert. Plusieurs phénomènes sont ainsi mis en exergue par les associations de lutte pour la protection de la nature et les administrations spécialisées. D'une part, une grande forêt (constituée le plus souvent de chênes pubescents) semble aujourd'hui susceptible de se réinstaller sur ces milieux pseudo steppiques. Les espaces abandonnés se transforment en pelouses ou prairies dominées par des graminées. Celles-ci sont de types différents en fonction de l'ancienneté de l'abandon, du substrat, du pâturage selon ses périodes d'exercice (pendant la reproduction des plantes ou en dehors de cette période ...) et son intensité. S'il n'y a pas ou plus de pâturages, le buis progresse formant petit à petit une lande⁹. Les associations de défense de la nature soulignent enfin la menace pesant sur une faune et une flore

⁶ L'évolution du complexe agro-industriel de Roquefort est notamment décrite par Françoise Galibert, 1992, *Évolution de l'industrie fromagère de Roquefort de 1950 à nos jours*, Mémoire de Maîtrise de géographie (dir. : Alain Saussol) et Stéphanie SOLÉ, 1990, *Un espace laissé pour compte : le Larzac méridional*, Mémoire de maîtrise de géographie, Université Paul-Valéry - Montpellier III.

⁷ La production du fromage est assurée par les sociétés Papillon, Société, Maria Grimal, Rigal et Coulet

⁸ Alvin Alland revient précisément sur le mouvement social initié par ces nouveaux arrivants et ce rapport nouveau qu'ils entretiennent à la profession agricole. Alvin Alland, 1994, *Crisis and commitment : the life history of a French social movement*, New York, Gordon & Breach (tr. fr. : Le Larzac et après : l'étude d'un mouvement social innovateur, L'Harmattan, 1995)

particulièrement riches. Aux risques liés à cette transformation du milieu naturel, vient se greffer la question de la gestion de l'eau. Les eaux de pluies alimentent, en effet, les réserves des centres urbains comme Millau et Lodève. L'intensification agricole pourrait, à terme, produire des effets sur la pureté des canaux souterrains se rejetant dans les rivières voisines. Le mouvement de revendication est néanmoins concomitant à une vigilance accrue des élus à l'égard des problèmes agricoles depuis une dizaine d'années. Depuis 1980, le nombre d'exploitants ovins a considérablement diminué. En termes de revenu, ce type d'élevage demeure peu rentable et il impose, en outre, des conditions de travail difficiles. La situation est d'autant plus mal vécue qu'il semble que ce secteur ait été négligé par la réforme de la PAC de 1992. Elle a en effet surévalué les primes données aux céréales par rapport à celles attribuées aux surfaces en herbe. De la même manière, la filière souffre de l'absence de parité avec la production bovine en matière de primes. Par exemple, l'élevage ovin n'ouvre pas droit au complément extensif, alors qu'il a comme l'élevage bovin allaitant une vocation agri-environnementale. Aujourd'hui, malgré la stabilité relative des activités liées au Rayon Roquefort, le départ de certaines familles d'agriculteurs affecte le dynamisme des petites communes de la zone.

Le Larzac et les causses méridionaux n'apparaissent certes pas des terrains d'expérimentation originaux pour la gestion publique d'un milieu naturel. Si l'histoire et la sociologie des lieux conservent une part de singularité, le contexte reste révélateur des obstacles inhérents à ce type d'interventions. Associations d'écologistes, fédérations de chasseurs, syndicats d'agriculteurs, professionnels du tourisme, collectivités locales, administrations déconcentrées constituent autant d'intervenants susceptibles d'interagir dans cette dynamique nouvelle. De même, le recours facile à un discours "d'opinion publique" répond à la lenteur et à la faible visibilité des processus de dégradation du paysage. Comme la plupart des espaces homogènes sur le plan écologique, cette région est fortement marquée par le morcellement de ces territoires politico-administratifs. La diversité des majorités politiques en place au sein des trois départements et des deux régions concernés affecte incontestablement les chances de réussite d'une politique globale. Au sud du plateau, les départements de l'Hérault et du Gard sont gérés par une majorité socialiste alors que la région Languedoc-Roussillon est contrôlée par une alliance entre UDF, UMP et FN. Au nord, le département de l'Aveyron est une enclave conservatrice au sein d'une région Midi-Pyrénées dominée par la gauche. Un tel enchevêtrement ne favorise pas, loin s'en faut, la mise en œuvre d'une collaboration interdépartementale. De même, le poids de l'électorat paysan et les transformations du syndicalisme agricole ne facilitent pas la politisation d'une question agri-environnementale encore controversée. La FDSEA aveyronnaise reste marquée par une tendance peu favorable à la remise en cause du discours productiviste¹⁰. Sa très forte influence sur la gestion des problèmes agricoles locaux lui garantit d'ailleurs une autorité incontournable dans la définition des "problèmes politiques". Les mobilisations fréquentes des représentants de la Confédération Paysanne affectent néanmoins cet équilibre depuis quelques années en posant la question du rôle des agriculteurs dans la protection de l'environnement. Peu influente au sein des Organismes Paritaires Agricoles locaux, elle joue largement d'une "opinion publique"¹¹ régionale et nationale pour faire valoir ses positions sur le terrain. Le paradoxe vient toutefois du fait que si le maintien de ce milieu ouvert semble essentiel à l'image de marque de ce complexe agroalimentaire, il touche

⁹Cet aspect de la dégradation paysagère a fait l'objet d'une thèse récente d'Olivier Rousset, 1999, *Dynamiques de régénération et interactions positives dans les successions végétales ; installation du buxus sempervirens L. et Quercus humilis Miller sur les pelouses des Grands Causses gérées par les pâturages*, Thèse de biologie de l'évolution et écologie, Université Montpellier II.

¹⁰Le syndicalisme agricole aveyronnais et les relations entretenues avec l'agro-industrie locale est décrite dans la thèse Didier Romeas, 1982, *La révolution agro-alimentaire. La dynamique des relations agriculture-IAA en Aveyron de 1880 à 1982*, Thèse de troisième cycle, Université de Toulouse.

¹¹Sur la notion "d'opinion publique" et les formes de reconstruction sociale qu'elle implique dans notre domaine, voir notamment Patrick Champagne & J-P Pages, 1994, « Environnement, espace public et représentation », *Espaces et sociétés*, n°77, pp. 45-65

n'en touche pas moins les intérêts d'une interprofession craignant que les solutions proposées affectent, à terme, un contexte économique déjà incertain. Néanmoins, la Confédération paysanne est relativement absente de la zone gardoise, par ailleurs assez faiblement syndiquée¹² et mieux positionnée dans la partie héraultaise. La question de l'accès au foncier pour l'installation de jeunes agriculteurs y a récemment mobilisé les milieux syndicaux et relancé la capacité d'initiative du syndicat.

À ce double enchevêtrement politico-syndical se greffe ici le problème de la multiplicité des acteurs institutionnels susceptibles d'intervenir dans le domaine. Les services déconcentrés du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement apparaissent, en effet, des acteurs parmi d'autres, ne pouvant exercer d'influence réelle sur les milieux professionnels qu'au prix de dynamiques intersectorielles. L'administration agricole et des Eaux et Forêts, comme les services compétents au sein des collectivités territoriales, sont autant d'intervenants potentiels et indispensables à la réalisation de projets. Retravaillée, réappropriée, refusée ou, au contraire, mise en exergue, la thématique agri-environnementale apparaît ici l'objet d'une concurrence pour sa prise en charge. L'état des rapports de force politiques et syndicaux freine néanmoins considérablement la formation de dynamiques transactionnelles entre décideurs publics et acteurs locaux pour la protection de ce paysage. Cette diversité politico-administrative du Causse n'est pourtant pas sans susciter un comparatisme local. Au nord, la zone correspond au territoire du Parc Régional des Grands Causses créé par la région Midi-Pyrénées. Elle est aussi la zone où les mobilisations associatives et syndicales politisent, de la manière la plus forte, la question agri-environnementale sans pour autant parvenir à renforcer leur position au sein des organismes comme la CDOA par exemple. Le PNR se trouve ici naturellement en position subordonnée tant l'environnement d'intervention agricole y est structuré. Le contexte du Gard et des hauts cantons de l'Hérault est très différent. Dans le Gard, la chambre d'agriculture et le SIME ont une marge de manœuvre d'autant plus grande que le Conseil général est relativement désinvesti. Dans l'Hérault, le SIME est directement rattaché au conseil général et entretient des relations potentiellement concurrentielles avec la chambre d'agriculture. La mise en perspective du contexte de la politisation agri-environnementale ne se façonne ainsi pas de manière uniforme et la variété des situations sur les Causses méridionaux témoigne de l'intérêt d'en faire un objet de recherche.

B. Contraintes foncières et agri-environnement :

La connaissance de l'état des conflits fonciers sur notre zone est révélatrice des multiples médiations devant intervenir lorsqu'une initiative agri-environnementale est prise¹³. L'emprise de l'élevage ovin est ici d'autant plus essentielle que cette activité est naturellement dévoreuse d'espace et se révèle adaptée à l'exercice d'une véritable « pression sur les paysages »¹⁴. La solution extensive exige en effet un redéploiement des espaces agricoles. Ces conflits manifestent une forte capacité de résistance des populations de la zone et l'importance des médiations syndicales dans ce cadre (notamment face aux administrations de Millau ou Lodève). En effet, le territoire du Larzac et des causses méridionaux est le lieu de stratégies et de conflits d'intérêt qui ne témoignent pourtant pas d'une utilisation concurrentielle du sol. Toute intervention ou initiative y est généralement vécue comme un arbitrage entre les différents intérêts. Les antagonismes entre chasseurs sont les plus récurrents. Le premier type de conflit oppose les sociétés de chasse entre elles. Dans la commune de Nant, les chasseurs sont par exemple divisés en quatre sociétés de chasse : deux associations, une chasse de l'ONF et l'UMC. L'enjeu de ces conflits est la propriété du gibier et la perspective de profit par la chasse

¹² Entretien avec Guy Marjolet, chambre d'agriculture du Gard, 9 mai 2002.

¹³ Une grande partie des informations reprises ici ont été obtenue grâce aux entretiens réalisés auprès d'agriculteurs.

¹⁴ Entretien avec Guy Scocart, éleveur sur le causse, 3 juillet 2002.

même s'ils s'expriment aussi dans des antagonismes très personnalisés. Le second type de rivalités oppose les chasses publiques, qui passent des baux amiables et gratuits, et les sociétés privées, qui louent leur droit de chasse par des baux onéreux à des particuliers. Leurs logiques de fonctionnement sont antagonistes. Les premières défendent une chasse populaire respectueuse de la nature ; les autres font de la chasse une activité de profit et exploitent le gibier sans souci des équilibres naturels. Or, les propriétaires fonciers ont tout intérêt à louer leur droit de chasse à des sociétés privées plutôt qu'à des ACCA sans moyens. Celles-ci sont donc désarmées face au développement des chasses privées qui sont souvent le fait de propriétaires absentéistes.

De la même manière, les conflits entre propriétaires « spéculateurs » et agriculteurs expriment la même opposition entre la logique de profit et d'entreprise. On peut en distinguer trois types. Le premier type d'antagonismes résulte de spéculations anciennes, cherchant à tirer profit du projet d'extension du camp militaire, donc inabouti. Dans le hameau de La Clapade, par exemple, un propriétaire extérieur au plateau a vendu à l'amiable ses terres à l'État entre 1971 et 1980. Quand le projet d'extension du camp militaire a été abandonné, les terres de l'État ont été proposées en priorité à leurs anciens propriétaires, dont celui de La Clapade. Or, l'acte de vente n'a jamais été signé par le Préfet car les terres étaient occupées illégalement à un moment où la mobilisation était trop forte pour autoriser le recours à la force publique et évacuer les lieux. Le propriétaire légitime a donc intenté deux procès contre l'État et les a gagnés sans pour cela que la situation se débloque. Les agriculteurs larzacien sont solidaires de cette occupation de la terre d'un propriétaire comme un « traître » à la cause du plateau. Cette affaire montre combien les modes d'intervention fonciers de l'État demeurent extrêmement délicats à mettre en œuvre. Un autre exemple est celui de ces anciens élus spéculateurs ayant vraisemblablement eu connaissance du projet d'extension du camp militaire avant son annonce officielle et qui ont acquis des terres avant 1971 en limite du projet d'extension, qui les auraient rendus inutilisables. À l'abandon de ce projet, ils n'ont pas cherché de fermiers pour exploiter leurs propriétés qui sont les seules du plateau à être en friche (ferme du Baylet et de l'Aubiguier). Ils se sont ainsi attiré l'hostilité d'une partie des habitants du plateau.

Un autre type de conflits oppose des fermiers à une nouvelle génération de propriétaires spéculateurs. L'un d'entre eux a par exemple augmenté sans mesure le montant du bail qui le liait à son fermier, afin de l'obliger à partir, pour pouvoir ensuite réaliser un projet touristique le long de la future A75 (L'Hospital). Même si ce type de désaccord est moins médiatique, il provoque des mouvements de solidarité chez les agriculteurs. De la même manière, les agriculteurs fermiers entrent quelquefois en conflit avec des propriétaires exploitants retraités spéculateurs : refus de signer des baux de longue durée, refus de vendre la terre pour un usage agricole (en raison de son faible prix), résistance calculée aux acquéreurs extérieurs et négociation lorsque les prix montent. Ces anciens exploitants sont soumis à deux types de pressions : celle de l'évolution des prix du marché et celle de projets comme l'autoroute A75 ou le développement du PNR. Ces conflits ont ceci de particulier qu'ils opposent généralement des agriculteurs directement investis sur le plateau et qui marquent leur capacité de résistance à des spéculateurs extérieurs. Ainsi, la faible densité de population de la zone n'a pas pour effet de « pacifier » les conflits fonciers. Elle fait au contraire de cette zone un territoire particulièrement difficile à organiser et à valoriser. Très récemment, les militants de la Confédération Paysanne ont soutenu et organisé la prise de possession par un jeune éleveur d'une terre non occupée à la Cisternette. Ce jeune éleveur nous confie :

« Je suis resté trois ans dans les fichiers de la direction départementale de l'agriculture sans une proposition. Je me suis adressée aux élus, à la SAFER, rien. Je me suis lancé dans cette action parce que mes brebis allaient mettre bas, parce

que cela devenait intenable, mais aussi pour dénoncer les gros problèmes d'accès aux terres que connaissent les jeunes agriculteurs qui souhaitent s'installer dans cette région du sud Larzac. Mettre les terres en fermage les dévalue, les propriétaires préfèrent les laissées incultes. »¹⁵

Pourtant, les tensions les plus fréquentes sont aussi celles qui manifestent des lignes de fractures internes au plateau même si c'est rarement par des conflits ouverts que cette fragmentation se fait jour. Elles s'expriment notamment par l'opposition entre des agriculteurs néo-ruraux et des « pur porc » aux trajectoires sociales et aux références idéologiques différentes. À l'évidence, certaines activités (mouton, céréales, fourrages) sont notamment considérées comme plus nobles que d'autres (cheval, canard gras, fruits rouges), mais ce sont surtout les divergences entre les anciens détracteurs et les anciens partisans de l'extension du camp militaire qui sont à l'origine de ces rivalités. Pourtant, au-delà de ces clivages latents, d'importants conflits économiques s'expriment et structurent l'espace des mobilisations syndicales. Notamment, les différences de productions, et donc de facilité d'accès au marché, sont à l'origine de nombreuses tensions. Le conflit qui oppose les gros producteurs de lait pour Roquefort et les éleveurs ovins pour la viande est très significatif. C'est en automne que les agneaux se vendent au meilleur prix, le marché étant peu fourni. Les producteurs de lait de brebis vendent traditionnellement leurs agneaux de lait en hiver et n'entrent pas en concurrence avec les éleveurs à la période de plus grands profits. Mais aujourd'hui, les très gros producteurs de lait, dotés de grands troupeaux (souvent des GAEC) ont pris l'habitude de « réformer » leurs brebis les moins productives et de les utiliser pour produire de la viande. Ils leur font donc faire un second agneau qui arrive sur le marché en automne et participe donc d'une baisse des prix au moment le plus profitable pour les agriculteurs ovins-viande. Les tensions entre néo-ruraux et agriculteurs « traditionnels » s'expriment aussi lorsqu'un agriculteur développe une stratégie d'agrandissement de son exploitation sans mesure avec son activité réelle. Les militants de la Confédération paysanne sont notamment très attentifs à un équilibrage de l'occupation des terres agricoles afin de permettre au maximum d'agriculteurs de s'installer. Cette position les mets d'ailleurs en défaut lorsqu'il s'agit de promouvoir des pratiques extensives agri-environnementales par définition « dévoreuse d'espace ». Elle apparaît néanmoins d'autant plus rationnelle que contrairement à l'image « traditionaliste » promue par les industriels de Roquefort, l'élevage de brebis actuel exige relativement peu d'espace, puisque les brebis ne sortent généralement que quatre à cinq mois par an « pour les plus téméraires ». L'ensemble de ces éléments fonctionne comme des « espaces de contraintes » pour les « courtiers », d'autant plus qu'un certain nombre d'entre eux sont directement partie prenante des réseaux évoqués plus haut.

C/ Les conflits de la représentation locale et ses conséquences :

On ne peut saisir les logiques d'investissement et d'implication du monde agricole sur le Larzac que si on les rattache à la dynamique spécifique du rayon de Roquefort. Nous avons vu plus haut que la mobilisation syndicale s'étiolait avec l'éloignement du centre de Roquefort. Il est également clair que la question du pastoralisme constitue un enjeu syndical périphérique. En revanche, les conflits qui se cristallisent autour de l'accès au foncier et la définition des quotas laitiers influence indirectement la construction des autres enjeux au sein de la profession. Celle-ci se structure autour de la Confédération générale de roquefort (CGR). Cet organe interprofessionnel organise la répression des fraudes, l'amélioration de la qualité du lait et du calcul de son prix par rapport à son rendement de fromage. La CGR est notamment chargée du contrôle des textes sur l'appellation d'origine, de la recherche agricole des contrôles de qualité

¹⁵ David Perrier, entretien du 11 juillet 2002.

et du calcul du prix du lait. Mais, depuis ses origines, c'est avant tout ce dernier point qui justifie la contractualisation des rapports entre industriels et producteurs de lait. Celle-ci est fondée sur le double principe de l'apport total et de la collecte totale du lait de brebis ; les industriels se sont ainsi assurés un approvisionnement régulier de lait et les producteurs ont contré le monopole des industriels regroupés, maître des prix du lait. À partir de 1975, alors que la Confédération faisait face à une surproduction de lait, un système de « références laitières » a été institué. Un quantum est un « droit à produire » attribué à un agriculteur. Il correspond à une répartition entre les producteurs des volumes commercialisables à un prix élevé. Au-delà du quantum, le lait est payé à un prix inférieur. Ces « références laitières » résultent d'un contrat individuel entre chaque producteur et les industriels de Roquefort. Ce contrat implique une adhésion aux principes des accords collectifs de l'interprofession. En fonction du volume de lait livré, trois classes de prix, correspondant à trois types de valorisation, sont appliquées : Roquefort (classe 1), feta, tomme, yaourt au lait, tomme (classe 2) et poudre de lait (classe 3). Le prix du lait est fixé chaque année au cours d'une réunion. C'est à ce stade que les antagonismes semblent les plus forts et opposent depuis quelques années quasi systématiquement les militants de la Confédération paysanne et ceux de la FDSEA locale. Schématiquement, les premiers défendent les intérêts des exploitations les plus petites et les seconds semblent acquis à la cause des plus gros éleveurs. La période de crise dans laquelle est engagée cette agriculture n'a fait qu'exacerber les conflits depuis quelques années d'autant plus que le système de représentation professionnelle ne permet à la plupart d'entre eux d'être admis dans les négociations. Si, dans certains cas, l'agri-environnement (agriculture biologique notamment), a pu apparaître comme un moyen de réguler ces conflits, c'est parce qu'elle s'est imposée comme une opportunité exceptionnelle pour les éleveurs les plus dominés dans le système de Roquefort. De ce point de vue, le syndicat qui a le plus participé à la politisation des questions environnementales continue de mener une lutte interne qui a des conséquences importantes sur le système de représentation de la profession agricole¹⁶.

Les militants de la Confédération paysanne critiquent, en premier lieu, le système de prix mis en place par la CGR. Ce système qui devrait permettre de maîtriser la production, « frappe surtout ceux qui ne sont pour rien dans la surproduction puisque pour un éleveur important, le surplus payé à bas prix reste rémunérateur »¹⁷. Cette dynamique est d'autant plus dommageable que l'intensification de la production est allée de pair avec un abandon des espaces naturels. La Confédération Paysanne condamne par ailleurs le fait que les « références laitières » appartiennent en propriété collective à la CGR, c'est-à-dire qu'elles ne sont attribuées ni à la terre, ni aux producteurs. À la cessation de son activité, elles viennent approvisionner une réserve gérée par le CGR. Celle-ci a ainsi les moyens d'appliquer le principe de la solidarité territoriale, ostensiblement adopté : 98 % du lait livré aux industriels de Roquefort est produit en montagne sèche. Le prix du lait fait l'objet d'une péréquation entre les différentes zones géographiques du rayon de ramassage de Roquefort ; le prix du lait est indépendant de la position géographique du producteur. Cette réserve de référence permet aussi à la CGR de gérer les installations de nouveaux producteurs. Or, aucune référence n'a été délivrée depuis la fin des années quatre-vingt. La stratégie de la CGR est donc ouvertement de continuer à concentrer la production autour d'un nombre minimal d'exploitation ce qui va évidemment à l'encontre du principe de multi-fonctionnalité agricole nécessaire à la mise en œuvre de système de gestion pastorale.

À ce niveau, la redistribution laitière est pour la Confédération paysanne l'occasion annuelle de conforter les exploitations de petite dimension économique. En Aveyron par

¹⁶ Entretien avec Alain Soulié, éleveur et ancien porte-parole de la Confédération paysanne sur le causse aveyronnais, 17 juillet 2002.

¹⁷ Entretien avec Léon Maillé, agriculteur sur le Larzac, 4 juillet 2002.

exemple, 43 % des éleveurs ont un quota inférieur à la moyenne départementale. Suite à plusieurs années de revendication, la CP a réussi à imposer une « mutualisation » à 70% des litrages libérés, les 30% restant sous la pression du syndicalisme adverse sont toujours redistribués en fonction de l'identité de la laiterie à laquelle le paysan livre son lait. La CP a obtenu la mise en place d'équivalences entre les productions afin de privilégier dans le cadre de l'accès au foncier, les exploitations spécialisées ou mixtes dont le volume global de production reste faible. Cependant, depuis les accords de Berlin (qui prévoient le démantèlement des quotas en 2006) et lors de la CDOA de juillet dernier, la FDSEA CDJA a choisi de remettre en cause les acquis des producteurs : refus d'une mutualisation à 100%, remise en cause du système des équivalences, refus de voter sur la baisse du seuil d'éligibilité à la redistribution laitière. Là encore, la FDSEA CDJA est donc confrontée à un double langage. En refusant ce vote, elle choisit de laisser disparaître les plus petites exploitations laitières, préférant s'en remettre à l'interprofession laitière, tenue il est vrai par la même FDSEA CDJA dont on connaît la position sur cette question. L'interprofession prône en effet des exploitations laitières rentables à 340 000 litres de moyenne, bien au-delà de la capacité productive des petits producteurs actuels¹⁸.

Cette stratégie est néanmoins soutenue grâce à un système de représentation syndicale qui a enrayé la diversification des organisations en lice lors des dernières élections aux chambres d'Agriculture de l'Aveyron, de l'Hérault et du Gard. En effet, lors des élections aveyronnaises par exemple, la Confédération est passée de 30 à 45% dans le collège des exploitants agricoles et dans celui des anciens exploitants, mais elle n'emporte qu'un seul siège supplémentaire. La FDSEA dégringole dans les deux collèges après une campagne stigmatisant les accusateurs de l'agriculture productiviste. Le Syndicat des producteurs de lait de brebis (SPLB), qui regroupe les militant de la Confédération paysanne locale, a ainsi fait entendre récemment son désaccord sur les modalités d'élection au sein de la Confédération du Roquefort face à la Fédération Régionale des syndicats des éleveurs de brebis (FRSEB) regroupant les partisans de la FDSEA. Jusqu'à l'année dernière, siégeaient à la Confédération du Roquefort, deux délégations de dix membres de la FRSEB et de la Fédération des industriels. Les représentants syndicaux étaient eux-mêmes désignés par les quarante élus du conseil de la FRSEB. Or, en mai 2000, un projet d'accord entre la FRSEB et le SPLB prévoyait de faire voter à la proportionnelle l'ensemble des producteurs tant la faible représentation du SPLB semblait intenable. Le refus in extremis de faire appliquer cette entente a ainsi récemment donné lieu à une importante crise lors des élections interprofessionnelles de septembre 2001. Jusqu'à cette période, le SPLB avait réussi à boucler un accord permettant à deux de ces représentants (José Bové et Alain Soulié) de participer aux négociations sur les prix. En août 2001, face à la volonté du DFSEB d'organiser les élections interprofessionnelle le même jour que les élections interne à la FDSEA et au refus de mettre en œuvre l'accord conclu l'année précédente, le SPLB a décidé de ne pas présenter de listes¹⁹. Selon l'ancien mode de scrutin, avec 50 % des voix, le SPLB n'est susceptible de remporter que 3 sièges sur les onze. Ainsi, lors des élections interprofessionnelles du 19 septembre, la FRSEB a remporté les trois quarts des sièges (le quart restant revenant aux jeunes agriculteurs) avec 60 % de participation²⁰. La Confédération a ainsi tenté un coup de force lors de la première réunion d'après élection en tentant d'imposer la présence de cinq représentants²¹. Lors du référé pris devant le tribunal de grande instance de Millau, le SPLB a été finalement débouté au nom de la « liberté associative » concernant les

¹⁸ Sur ce point, voir « Les petits producteurs menacés », *La Dépêche du Midi*, 12 juillet 2001 et « FDSEA et CDJA s'expliquent », *La Dépêche du Midi*, 28 juillet 2001.

¹⁹ « L'enjeu de la représentativité ému », *La Dépêche du Midi*, 19 septembre 2001.

²⁰ « Résultats des élections à la Confédération de Roquefort », *Midi Libre*, 20 septembre 2001.

²¹ « Réunion électrique annoncée mercredi à la Confédération de Roquefort », *La Dépêche du Midi*, 29 septembre 2001.

modalités d'organisation interne²². Le SPLB conserve néanmoins ses deux sièges d'invités à la CGR. Ces conflits particulièrement durs ont d'inévitables conséquences sur les actions entreprises par le PNR au nord du Larzac, parce qu'ils cristallisent des réseaux politico-syndicaux opposés potentiellement engagés dans des actions de protection des paysages. Il semble en revanche que leur impact se révèle plus nuancé dans le Gard et l'Hérault. Les trois chambres d'agriculture concernées ont d'ailleurs réagi de manière différente à la préfiguration des CTE dès 1998.

D. Face aux contraintes d'action agri-environnementale :

L'ensemble de ces éléments nous intéressent dans la mesure où ils constituent des contraintes d'action aux initiatives agri-environnementales. On note ici combien la capacité de mobilisation syndicale de la FDSEA comme de la CP peut soit faciliter, soit au contraire freiner l'aptitude de nos forums à initier et prendre en charge des initiatives agri-environnementales. Pourtant, la complexité est ici d'autant plus grande que les reconversions « agri-environnementales » sont nombreuses et que la distance entre les idéologies syndicales et les pratiques réelles demeure réelle. En outre, les intérêts communs à l'ensemble des éleveurs sont également évidents dans une zone de production « internationalisée ». Les multiples tensions sont ainsi partiellement compensées depuis quelques années par la prégnance de questions commerciales internationales. Le problème de la surtaxation du Roquefort aux Etats-Unis depuis 1999 a conduit la FRSEB et le SPLB à organiser plusieurs manifestations distinctes à Millau²³. Par contre, les élus ont montré une capacité à intervenir dans ce domaine. Ceux-ci se sont notamment investis lors des manifestations contre la surtaxation américaine et ils ont largement soutenu l'initiative de Patrick Boutry de porter plainte contre la Union Européenne. La question écrite au ministre de l'agriculture déposée lors d'une séance de l'Assemblée Nationale par le député Jacques Godfrain (actuel maire UMP de Millau) a ainsi été largement médiatisée²⁴. D'autres occasions se sont présentées depuis d'afficher un consensus pour la défense des intérêts de la région comme la mobilisation contre la reconnaissance d'une AOC pour la feta grecque en 2002. Enfin, la reconversion des acteurs traditionnels de la politique agricole est bien illustrée par le discours de Jacques Godfrain sur la nécessité d'une adaptation de l'agriculture aveyronnaise : « le comportement récent nous a appris qu'entre la production et la destruction, la marge était étroite. Aujourd'hui, le devoir nouveau de l'agriculteur est de produire certes pour nourrir mais aussi pour mieux répartir et lutter contre la population urbaine. »²⁵. L'ensemble de ces éléments manifestent évidemment une réalité plus complexe en ce qui concerne le jeu des réseaux politico-syndicaux. Pourtant, on touche ici à une réalité très présente lorsque l'on tente de saisir la question agri-environnementale : celle de la prégnance d'un discours d'opinion publique fort décalée par rapport aux comportements réels. Il est clair, en tout cas, que cette reconversion a du sens et qu'elle est une manière de prendre en main les dynamiques nouvelles lorsqu'elles se révèlent rémunératrices. Ce phénomène préfigure assez mal l'aptitude du PNR à s'autonomiser en matière d'agriculture et ce, d'autant plus que cette structure demeure sous la tutelle de collectivités locales très attentives au vote paysan.

En outre, bien que les militants locaux de la Confédération aient marqué une certaine circonspection quant à l'efficacité réelle de ces dispositifs, une partie d'entre eux a négocié des conversions en agriculture biologique et en CTE sur le Larzac. Ce type de reconversion leur a permis de bénéficier de financements importants qui ont provoqué un débat assez houleux au niveau national. Ces agriculteurs ont été contraints de reverser à la Confédération Paysanne une

²² « Les élections auront lieu sans le SPLB », *La Dépêche du Midi*, 15 septembre 2001.

²³ « Chacun dans son coin pour un même combat », *La Dépêche du Midi*, 26 juillet 2001.

²⁴ « Question écrite du député Godfrain », *Centre Presse*, 1er août 2001.

²⁵ « Réflexion sur l'agriculture à venir », *Journal de Millau*, 4 décembre 2001

partie des subventions reçues. D'ailleurs, si l'on excepte leur travail incessant au sein de la Confédération de Roquefort, les militants de la Confédération paysanne du nord Larzac demeurent en retrait à la Chambre d'Agriculture et assez peu concerné par des organismes comme le PNR. Celui-ci semble assez bien maîtrisé par les réseaux de notables politiques et syndicaux. À la CDOA, la Confédération Paysanne Sud Aveyron est par exemple peu présente. La domination des syndicalistes de la région de Rodez est réelle du point de vue interne, même si les manifestations les plus symboliques sont souvent le fait d'agriculteurs du Larzac. De la même manière, des organismes comme la DIREN ou des associations de défense environnementale demeurent confinés dans des rôles assez secondaires. Daniel Crepin, ingénieur à la DIREN Languedoc-Roussillon très engagé dans les structures d'ACM le confirme :

« En ce qui concerne les CDOA, les environnementalistes sont très mal représentés. On a préféré regrouper les associations et agir de l'extérieur que de s'investir dans une structure qui nous laisse peu de place et peu de marge de manœuvre. On travaille beaucoup sur le catalogue national des mesures par exemple pour tenter d'en faire accepter certaines dispositions. »

La loi d'orientation qui a décidé de l'ouverture de la CDOA aux non-agriculteurs a suscité de lourdes craintes et de fortes contestations sur le terrain. En réalité, la marge de manœuvre des acteurs associatifs environnementaux demeure extrêmement étroite. Marie-Claude Carlin, qui siège à la CDOA Aveyron au titre de l'association Action Environnement, conteste par exemple la distinction entre les débats d'orientations et les arbitrages sur les dossiers CTE :

« Pour le ministre de l'époque (Louis Le Pensec, NDRL), les CTE avaient pour vocation à réorienter l'agriculture. Il s'agissait de remplacer une logique de guichet par une logique de projet. Aujourd'hui, les CTE sont totalement dévoyés et la logique productiviste n'est absolument remise en question. On se contente souvent de planter des haies pour faire agréer un dossier ce qui n'empêchera l'Aveyron de ressembler un jour à la Bretagne. »²⁶.

L'impuissance des associations se joue à la fois dans leur inaptitude à contrôler l'information sur les dossiers qui leur sont présentés et à ne pas participer à leur élaboration alors que les représentants du syndicalisme agricole semblent intervenir en amont et en aval du suivi des CTE.

De la même manière, la mise en action de dispositifs agri-environnementaux exige qu'un contrôle foncier soit opéré sur certaines zones. En centrant notre regard sur la gestion des paysages, nous nous sommes heurtés à une problématique publique à la fois lente et lourde en ce qu'elle exige un changement important des pratiques professionnelles agricoles et de l'image que cette profession se fait d'elle-même. Il est clair que les territoires où la productivité agricole apparaît plus réduite se révèlent souvent plus propices à ce type de contrôle. Pourtant, la spécificité des espaces agricoles de montagne manifeste aussi des formes de sédimentation sociale qui freine considérablement le passage d'une agriculture à l'autre. Dès lors, qu'ils s'agissent de Plan de développement durable, de CTE ou de mesures comme la prime à l'herbe, la promotion d'une agriculture plus respectueuse de l'environnement et plus favorable au maintien ouvert de certains espaces se révèle d'autant plus difficile que les dynamiques foncières ont subi avec moins de force les aléas de la modernisation agricole. C'est dans ces régions que ce sont maintenus le plus de petits éleveurs. Ainsi, dans nos deux zones, une connaissance précise des "événements fonciers" les plus récents donne un aperçu des opportunités prochaines en la

²⁶ Entretien du 12 décembre 2001.

matière. Bien que plusieurs études exhaustives aient été produites sur notre zone de recherche, nous ne formulerons ici que quelques remarques générales concernant l'usage de la terre dans cette zone et les opportunités offertes à l'imposition de nouvelles pratiques. En effet, les Causses constituent des espaces trop singuliers pour être comparables aux espaces de plaine en matière de gestion foncière. On peut y distinguer de vastes espaces forestiers dont le développement est rarement maîtrisé par les organismes publics (l'ONF en particulier). Les forêts gérées par l'ONF y sont, en effet, largement minoritaires puisqu'elles ne constituent qu'environ 600 hectares. D'ailleurs, l'ensemble des forêts, domaniales ou privées, est généralement composé d'espèces de qualité médiocre et donc faiblement « valorisables ». Le causse noir, au nord de notre territoire de référence, en constitue la seule exception du fait de la pauvreté de ses sols et de son très faible rendement en matière agricole. D'ailleurs, la fragilité de ces potentiels forestiers est souvent mise en avant par les partisans d'une lutte contre la déprise agricole. Non seulement la forêt manifeste l'incapacité de contrôle humain de cet espace écologique, mais son développement ne révélerait qu'un faible rendement économique.

En outre, s'il est une question où l'ensemble des acteurs se révèle impuissant, c'est bien celle de la gestion du foncier. Nous n'entrerons pas ici dans les questions liées à la gestion foncière des plateaux concernés par notre étude, mais quelques remarques préalables s'imposent. Les grands causses (et en particulier le Larzac) constituent en effet, de ce point de vue, un contexte assez exceptionnel qui souligne les difficultés à mettre en œuvre des entreprises innovantes en matières d'élevages extensifs. Non seulement un pourcentage considérable de la superficie des causses est soustrait à la propriété privée, mais une partie des surfaces privées est contrôlée par des propriétaires non agricoles. Cette situation est particulièrement exceptionnelle dans une zone de déprise agricole. Cette singularité a permis le développement de nombreuses expériences de gestion collective des terres, comme celle de Groupement Foncier Agricole (GFA Larzac) ou de la Société Civile des Terres du Larzac (SCTL) à partir du début des années soixante-dix²⁷. Ce qui pourtant semble être une constante, c'est la relative discrétion des collectivités locales à ce propos. La désertification démographique du plateau rend très problématique l'émiettement foncier de la zone. Toute entreprise nécessite en aval un important travail de médiation entre les différents propriétaires, publics et privés. Désignant la SAFER comme « un organisme destiné à jouer un rôle d'aménagement foncier et d'aide à l'installation mais qui semblent se comporter comme des marchands de biens » ? La confédération paysanne locale, par voie de presse, a souvent accusé les maires d'être les agents de la SAFER. L'organisation syndicale occupe un domaine agricole inexploité à Saint Maurice de Navacelles dans l'Hérault à la Cisternette depuis quelques mois²⁸. C'est à ce stade que l'intercession des maires s'est révélée la plus indispensable. Au nord du plateau, c'est aussi par l'intermédiaire du PNR et de l'intercommunalité que ces questions ont pu être abordés. Un de nos interlocuteurs de la DIREN Languedoc-Roussillon affirme ainsi :

« En ce qui concerne la gestion du foncier, cela se passe mal. Les trois plus grandes menaces sur les causses sont la fermeture des milieux par la forêt, les propriétaires parisiens qui viennent clôturer et l'intensification agricole. On mène une action avec la SAFER pour tenter d'acheter le plus de terres patrimoniales. Les propriétaires ont tendance à ne pas vendre aux agriculteurs qui n'ont d'ailleurs souvent pas d'argent pour acheter. Les propriétaires clôturent pour mettre du gros gibier à chasser, ils ferment les chemins. Il y a de nombreux conflits entre les élus, les propriétaires, les usagers des chemins communaux qui sont clôturés alors que les gens les utilisent depuis très longtemps. Il faut que les terres reviennent aux

²⁷ Entretien avec Alice Monnier, ancienne gestionnaire de Société Civile des Terres du Larzac (SCTL), 6 novembre 2002.

²⁸ « Les confrères de Bové s'emparent des terres », *La Dépêche du Midi*, 8 avril 2002.

agriculteurs. La seule façon que l'on ai trouvé pour gérer ces territoires, c'est le pastoralisme. Il n'y a que les agriculteurs pour assurer une protection et une ouverture de ces milieux. Mais les gens du SIME ne sont pas toujours très réceptifs à tout cela. »

Pourtant, la faible dynamique agricole ne livre pas beaucoup de moyens de pression sur les propriétaires. La mise en exergue d'un « patrimoine naturel » et ses financements constituent ici un élément favorable à une « redynamisation » foncière des plateaux. Elle relève d'une forme nouvelle d'usage du foncier qui permettrait de faire intervenir les agriculteurs et de proposer un produit paysager à une clientèle touristique. Cette ressource nouvelle peut être interprétée de différentes manières, à la fois parce qu'elle est au fondement d'un véritable discours « d'invention de la tradition », mais également parce qu'il semble réorienté certaines stratégies des élus locaux qui y voient une manière de légitimer le renforcement de leur propre pouvoir. C'est justement dans ce domaine que les « courtiers » interviennent avec le plus d'acuité depuis quelques années.

Bien sûr, ces différentes variables ne sont pas pour faciliter la mise en œuvre de dispositifs agri-environnementaux. Pourtant, sur les Causses aveyronnais, différents programmes ont ainsi été mis en place, pilotés par la profession agricole (Chambre d'agriculture de l'Aveyron et ADASEA) en partenariat avec les services de l'État, les collectivités, les associations, les scientifiques et le Parc. Parmi ces actions, on compte notamment la procédure de l'ex-article 19 mise en place par l'UE en 1992-1993 à titre expérimental sur les deux cantons de Nant et Peyreleau. Cette mesure proposait une intervention sur les parcours afin d'éviter le développement de friches et la fermeture de milieux. La mise en pratique de ce dispositif destiné à faciliter l'utilisation des parcours nécessitait de définir un itinéraire afin de satisfaire les besoins alimentaires des animaux. Il a fallu tenir compte de la taille des parcs de pâturage en fonction du type de végétation et s'affranchir des contraintes d'éloignement et de gardiennage. Toutes ces mesures agri-environnementales se sont accompagnées d'autres actions : mise en place des équipements pastoraux comme l'installation de points d'eau (lavogne classique sur les causses), la restauration des abris, les passages pour clôture. On peut citer également la création d'une association foncière pastorale pour inciter les agriculteurs à se regrouper afin de mieux gérer les surfaces pastorales et également la mise en place d'une station expérimentale gérée par la Chambre d'agriculture de l'Aveyron ayant pour objectif de définir les conditions techniques et économiques de gestion des parcours. Globalement, la socio-économie des lieux est plutôt favorable à l'entreprise « agri-environnementale ». Si le terrain semble idéologiquement peu propice, la désertification démographique et la crise agricole semble paradoxalement faire de la mise en valeur environnementale une source de financements pour certaines exploitations. Les stratégies de conversion sont certes faciles à opérer, mais l'équilibre des rapports de force politique et syndicale constitue un obstacle de premier ordre.

Au contraire, au sein des causses méridionaux, l'ACM est le maître d'ouvrage du projet collectif CTE du même nom. Elle est née de la volonté des acteurs du territoire du Gard et de l'Hérault de travailler ensemble sur la problématique comparable de 5 causses : Larzac méridional (Hérault), Campestre et Luc, Blandas, Noir, Begon. Soit 60000 hectares de plateaux calcaires de 600 à 900 mètres d'altitude, en zone de montagne sèche. Un paysage sub-steppique, à la végétation rase ou buissonnante, façonné depuis 5000 ans par le pastoralisme. 70% du territoire est valorisé par l'agriculture avec comme activité dominante l'élevage traditionnel de brebis laitières pour le Roquefort (depuis les années 70, s'est développé un élevage de bovins Aubrac). S'y ajoutent une exploitation sylvicole, l'exploitation de carrières, la présence de quelques chasses privées et une faible activité touristique. De 1994 à 1997, l'ACM a été chargée de mettre en place le Programme européen « Life Nature » portant sur la gestion des milieux

ouverts, sur les Grands Causses et les Causses méridionaux des deux départements. La première année du programme a été l'occasion de réaliser un état des lieux : « On s'est aperçu, avec des arguments scientifiques, qu'il y avait une dynamique de fermeture des milieux, raconte Valérie Bousquel, animatrice de l'association. C'est la conséquence de la concentration de l'agriculture sur les zones les plus productives des années 60 aux années 80, avec une baisse du nombre des petites exploitations, une diminution de la main d'œuvre (disparition des bergers qui en plus de garder le troupeau brûlaient les broussailles). Des territoires revendiqués par l'agriculture n'étaient plus utilisés par elle. Même si, au début des années 80, s'est engagée une reconquête des milieux grâce au pâturage extensif, la végétation avait pris le dessus. Réintroduire du bétail ne suffisait pas pour venir à bout de buis de 2 mètres de diamètre, l'intervention mécanique de débroussaillage devenait nécessaire. À l'origine, c'est l'agriculture sédentaire qui a déforesté pour ouvrir les Causses au pastoralisme. La fermeture du milieu, provoquée par la déprise agricole, est aussi une perte d'identité territoriale ». La dernière année du programme Life est l'occasion de réaliser une démonstration sur 20 exploitations, en proposant aux agriculteurs d'y appliquer un cahier des charges d'ouverture des milieux respectueux de l'environnement et des espèces remarquables (dont 21 espèces d'oiseaux : pie grièche, pipit rousseline, alouette lulu...) : « Les écologistes ont reconnu la nécessité de maintenir ouvert le milieu. Ils proposaient une intervention ciblée, demandant par exemple de conserver certains buissons dont les fruits nourrissent des oiseaux. Cela implique pour l'agriculteur un travail supplémentaire qui justifie une rémunération ». De 1997 à 2000, de nouvelles actions comparables sont financées par le FGER (Fond de Gestion de l'Espace Rural) et par le programme Leader 2, dans l'Hérault. Au début de l'année 2000, ACM décide de pérenniser ses interventions en embauchant une salariée et en s'engageant dans la création d'un projet collectif « Causses Méridionaux ». Elle s'appuie pour cela sur le diagnostic et le contrat type des Causses réalisés par la chambre d'agriculture du Gard et y intègre des mesures environnementales issues du programme Life. Le projet collectif « Causses méridionaux » (validé par le préfet du Gard en juin 2000 et par celui de l'Hérault en octobre de la même année) affiche, notamment les objectifs suivants : préserver le paysage dans sa diversité en entretenant et/ou réhabilitant le bâti agricole et les autres éléments paysagers (zones cultivées, haies, bois, parcours) ; maintenir et préserver la biodiversité en sauvegardant les ressources génétiques animales des races rustiques menacées, en réhabilitant et gérant les habitats et ainsi préserver les espèces remarquables qui leur sont inféodées adapter et maîtriser les conditions de production pour améliorer la valeur ajoutée des produits dans le cadre de démarches collectives qualités en production animale et agrotourisme maintenir ou créer de l'emploi salarié. Les dossiers découlant du projet collectif sont montés par la Chambre d'Agriculture et instruits par l'ADASEA (Association Départementale pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles). À ce jour, 11 CTE 'Causses méridionaux' sont signés dans le Gard et plusieurs autres sont en cours d'élaboration. »

Cette description rapide montre ainsi une aptitude plus forte de l'ACM à prendre l'initiative en matière agri-environnementale, c'est-à-dire à créer les conditions d'une véritable mise en présence au sein de forums de groupements aux intérêts contradictoires. Le constat ne signifie par que l'ACM soit plus efficace, mais seulement que le partage du travail agri-environnemental s'opère de manière différente dans le nord Larzac et sur les causses méridionaux. On peut même dire que plus de CTE ont été signés en moyenne sur le Larzac, mais que leur signature n'a pas été élaborée sur la mise en présence et la concertation d'acteurs non agricoles. En fait, notre hypothèse permet de faire le lien entre la réussite des forums agri-environnementaux et le caractère plus ou moins structuré de la corporation agricole. Nous pensons, en effet, que la puissance et la structuration des réseaux syndicaux de l'Aveyron ont tout à la fois permis à l'entreprise PNR d'exister et de s'imposer sans pour autant lui permettre de participer pleinement aux questions agricoles. Le PNR est aujourd'hui davantage un organisme de « mise en situation » agri-environnementale qu'un puissant opérateur en la

matière. À l'inverse, l'ACM a certainement bénéficié de la faible présence syndicale des causes gardois. À l'inverse, il semble que le territoire héraultais se soit confronté à de forts clivages (externes et internes) entre élus, administrations sectorielles et chambre. Les débats autour de Natura 2000 ont par exemple cristallisé des tensions. Par ailleurs, l'histoire administrative récente du département explique la permanence de relations relativement concurrentielles entre la Chambre et le conseil général. Cette situation a laissé le champ libre à une véritable entreprise de courtage, mais elle la fragilise au moment des prises de décision. Ces hypothèses soulignent certaines logiques politiques inhérentes à la diffusion de normes de respect de l'environnement. Notre travail n'est pas tant de mesurer la validité de ces reconversions que de montrer que ces deux histoires sociales et institutionnelles ont généré des formes différentes de courtages agri-environnementaux. Voyons, à présent, plus concrètement, ce qui se passe au sein des deux structures que nous avons choisi d'étudier.

CHAPITRE DEUX

ENTRE ÉCHELLES DE COURTIERES ET DE COURTAGES

LA COMPLEXITÉ DES LÉGITIMITÉS AGRI-ENVIRONNEMENTALES

Les remarques formulées par Jean-Pierre Gaudin à propos des processus constitutifs de nouvelles formes de médiations semblent parfaitement applicables à notre contexte. En effet, la formation récente de ces deux forums relève de modèles nouveaux d'apprentissage et d'intervention en matière d'action publique. Elle implique des formes « moins bureaucratiques et moins parcellisées » d'interventions davantage axées sur la réalisation de « projets ». Elle révèle le concours d'un ensemble d'acteurs aux itinéraires professionnels, politiques et/ou associatifs extrêmement divers. Elle manifeste l'émergence d'un cadre où les frontières d'action semblent susceptibles d'être ouvertement négociées dans un jeu relationnel plus ouvert que dans les modèles classiques d'action publique. Il est clair que le caractère « agricole » de notre domaine d'investigation contribue à alourdir les négociations au sens où certains acteurs participent à la négociation avec un poids institutionnel, politique et syndical particulièrement fort. Cela dit, gageons que nos deux forums constituent aussi une manière de redessiner l'ordre de la capacité d'influence des uns et des autres. Ils contribuent notamment à placer en situation moins favorable certains acteurs et à légitimer l'investissement d'autres entrepreneurs dont le poids dans la balance était jusqu'ici contesté. En quoi l'existence d'un cadre nouveau de concertation et de négociation produit-elle de l'engagement et de l'investissement pour des individus a priori issus de champs différents d'intervention ? Peut-on parler d'une situation de concurrence pour l'usage de ressources nouvelles dont le contrôle peut être au fondement du renforcement de la position de l'un ou l'autre des réseaux investis dans cette dynamique ? Globalement, la création d'un forum modifie-t-elle la nature de la domination entre ces différents acteurs ou n'en constitue-t-elle qu'une forme nouvelle ? La réponse à de telles interrogations ne nécessite pas seulement de comprendre les logiques immédiates d'une négociation. Non seulement parce que l'enjeu réel est souvent de savoir ce qui se passe vraiment après la négociation dans l'application réelle d'un "cahier des charges agri-environnemental" par exemple, mais également parce que l'avant négociation est au moins aussi importante que la négociation elle-même. De ce point de vue, la pluralité des dispositifs et les changements survenus récemment avec l'abandon du système CTE ne facilite pas une évaluation de ce travail. L'enchevêtrement des CTE, des PDD, des financements LIFE ou LEADER constitue d'ailleurs un facteur d'autonomisation des institutions chargées de les mettre en œuvre. Les agriculteurs semblent souvent avoir du mal à se repérer dans un dédale de procédures qui les placent (pour l'instant) dans une situation de dépendance à l'égard des courtiers agricoles²⁹.

Néanmoins, le dessin des territoires de compétence, la légitimité reconnue à certains types d'acteurs face à d'autres (nous pensons par exemple à l'idéologie de la participation démocratique qui voit certains forums revendiquer un appel aux associations), la pratique réelle de la décision sont autant d'éléments qui apparaissent déjà prédéfinis dans les modes de constitution des forums. L'identité de ceux qui sont au fondement de sa création, leur capacité d'appropriation de l'institution par le contrôle des "entrants" et des "sortants", les relations qu'ils

²⁹ À échéance, il est probable que la dynamique des projets CTE procède d'une implication plus effective des agriculteurs. Nous ne pouvons ici témoigner que d'une période de mise en œuvre du dispositif.

tissent avec l'environnement social et institutionnel sont autant d'éléments qui déterminent ensuite les modes de fonctionnement de l'organisation. Notre objet a ceci de particulier qu'il nous oblige à sortir du cadre strict des politiques agri-environnementales et des institutions « classiques » pour montrer les conditions dans lesquelles une partie de ces politiques se trouvent « territorialisée ». Ainsi, l'hypothèse selon laquelle la mise en œuvre de ces nouvelles politiques publiques favoriserait l'émergence de nouveaux acteurs environnementaux en lieu et place des acteurs traditionnels agricoles est partiellement infirmée dans les faits, au sens où la signature des CTE semble souvent se construire sans une implication extra agricole (les associations écologistes n'y participent généralement qu'à titre d'expertise). Nous avons vu combien le système de représentation inégalitaire de la corporation agricole empêchait le renforcement des forces syndicales ayant le plus contribué à politiser la question agri-environnementale. Nous allons voir combien les alliances tissées par le monde agricole ne contribuent pas forcément à légitimer (comme on aurait pu le penser) un « secteur environnemental » formé de techniciens, d'experts au savoir-faire nouveau et qui se situeraient à l'extérieur de l'arène agricole. Dans certains cas, les acteurs associatifs font l'objet d'une sélection et sont souvent réduits à un travail d'expertise qui renvoie à la nécessité de leur professionnalisation, mais aussi à la production d'un savoir scientifique « neutre » (nous pensons notamment au travail d'inventaire et de systématique). Dans d'autres cas, la conversion du syndicalisme agricole, des dirigeants de l'industrie agro-alimentaire et des élus locaux au discours de l'agriculteur « gardien de la nature » justifie souvent l'éviction des acteurs environnementalistes. En revanche, ces dynamiques semblent réactualiser le rôle de certains élus. Si la plupart d'entre eux se révèlent faiblement investis dans la thématique, certains petits maires cumulant d'autres ressources se tiennent en position centrale dans la concertation lorsque de nouveaux dispositifs agri-environnementaux sont proposés aux agriculteurs de leur commune.

A. Une genèse institutionnelle des forums agri-environnementaux :

Comme le soulignent Emmanuel Négrier et Bertrand Jouve à propos de la régionalisation des politiques européennes, la mise en œuvre locale des politiques agri-environnementales déterminées par des textes d'origines européennes a d'autant plus de chance d'être pleinement investi qu'elle prend pour référence des territoires politiques et historiquement institués. Le divorce entre les acteurs du PNR aveyronnais et ceux de l'ACM, qui était initialement engagés dans une dynamique commune, en est une illustration. La description des conditions dans lesquelles nos deux forums ont été créés est indispensable à la compréhension de notre terrain d'étude. D'une part, parce qu'ils résultent tous deux de la mise en œuvre du dispositif LIFE. Ensuite, parce que l'investissement distinct de l'ACM dans le sud des Grands Causses est la conséquence d'une scission assez récente. C'est en réalité dans un contexte assez conflictuel que le projet de PNR se met en œuvre en 1988. Les conflits sur sa paternité sont significatifs de la difficulté des associations environnementales à conserver une position de force au sein de cette structure. Le premier projet avait été initié par la Fédération pour la sauvegarde des Grands Causses (FGC), qui avait ensuite été repris par le président de l'association pour la création du PNR. Le projet définitif s'est toutefois progressivement transformé sous la pression de contraintes politiques, administratives et économiques. En premier lieu, parce que ses limites actuelles ne correspondent plus à celle du karst qui justifiait sa création puisqu'il s'arrête aux limites sud de l'Aveyron, mais englobe des communes de la rive droite du Tarn, sans rapport avec celles des causses. Il est difficile de ne pas signaler la dimension politique de ce choix puisque les frontières ainsi dessinées englobent des communes rattachées aux intérêts électoraux de la majorité départementale actuelle et se révèlent d'une superficie exceptionnelle (400 000 ha.). Il ne s'agit pas ici de dénoncer la relative « politisation » du tracé, mais de souligner combien elle place potentiellement les élus engagés au sein du PNR en position de force face à

la direction administrative du forum. En second lieu, parce que la « politisation » de ce tracé renforce la forte personnalisation de sa direction qui fait, aujourd'hui encore, l'objet de nombreuses accusations dans les milieux associatifs³⁰. Le fait que les militants de la Fédération des Grands Causses aient été progressivement écartés du comité de pilotage pour le projet de création du PNR a fortement marqué les esprits et présageait assez mal les relations du PNR avec les milieux du militantisme écologiste local. Beaucoup dénoncent ainsi un processus similaire à celui qui a prévalu dans l'élaboration du tracé de l'autoroute A75.

Le projet s'est néanmoins largement appuyé sur l'investissement fort d'un certain nombre d'élus de la majorité départementale et régionale et un réseau assez dense de maires et de notables locaux. C'est à partir de ce type de personnel qu'un comité de pilotage a été constitué en 1991 sous l'égide de l'État³¹. L'organisme de gestion du Parc prend ainsi la forme d'un syndicat mixte de collectivités territoriales, ce qui permet au personnel du parc d'être intégré à la fonction publique ; les associations et les chambres consulaires y sont associées pour consultation. Le syndicat élira une équipe de direction qui nommera un directeur (M. Roussel). Trois objectifs sont ainsi définis : le tourisme, le développement local et la protection de la nature, sans qu'on lui reconnaisse de véritables pouvoirs si ce n'est en matière d'information et de négociation. Concernant le développement local, sa charte est souple et « contractuelle » puisque aucune sanction n'est prévue si elle n'est pas respectée. Le zonage qu'elle comprend (zones très sensibles, sensibles et normales) entérine une réglementation antérieure et a surtout un rôle incitatif. Par ailleurs, le Parc ne dispose d'aucune prérogative réglementaire pouvant favoriser des initiatives en matière de protection de l'environnement. Il ne peut donc intervenir en matière de pêche ou de chasse, ce qui constitue ici un enjeu symbolique et politique important. Les principaux moyens d'action sont en fait les conventions de partenariat. Lorsqu'elles sont passées avec les collectivités locales et la SAFER, elles rendent possible une action foncière. Pour le reste, c'est avant tout une politique de « labellisation » sous le contrôle du Ministère qui est proposée et qui permet de mettre en œuvre des procédures de concertation autour d'un certain nombre de « courtiers ». C'est dire que l'organisme PNR a alors l'opportunité de jouer un rôle central de partenaire dans la mise en œuvre de l'action agri-environnementale. L'avenir dira alors s'il pourra remplir un rôle d'initiateur ou de simple instance de légitimation.

Ainsi, lorsque le fonds LIFE est mis en œuvre par l'Union européenne, deux syndicats mixtes de la région se mobilisent : celui des Grands Causses et celui du Quercy. Les associations nationales (WWF, Espace Naturel de France ...) se positionnent alors pour revendiquer la mise en place et le contrôle de ce dispositif. La stratégie des services administratifs agricoles et environnementaux de la région (de la DIREN Languedoc-Roussillon notamment avec l'appui du Ministère) exige une gestion locale de ce dossier. C'est dans ce contexte d'urgence qu'est créé le CNDI (Causse Nature Développement Intégré) pour saisir rapidement l'opportunité offerte par l'opération LIFE. Des relais du CNDI sont constitués : pour l'Aveyron, le PNR et pour l'Hérault, l'ACM. La mise en œuvre du premier programme est l'occasion d'une collaboration étroite entre les deux forums aux dires Desnos interlocuteurs. Celle-ci donne cependant lieu à une lutte assez intense pour décider de la représentation des différentes catégories d'acteurs. À l'évidence, les représentants d'ACM bénéficient alors d'une marge de manœuvre plus grande en la matière, mais les premières discussions laissent le pouvoir et le champ libre aux élus et aux fonctionnaires. Une des batailles menées par certains services administratifs est justement

³⁰ Le député vert européen Yves Frémion a ainsi pu déclarer en 1991 dans la presse locale : « cette idée généreuse qui visait à fusionner les énergies bénévoles est devenue l'organe de promotion électorale d'un seul élu. », *Le Journal de Millau*, 20 septembre.

³¹ La charte ainsi rédigée prévoyait un budget minimal de fonctionnement grâce à la participation de la région (40%), du département (30%), des communes (20% et des chambres consulaires (10%).

d'intégrer des acteurs professionnels et associatifs en plus grand nombre. L'investissement de fédérations de chasseurs, d'écologistes, de syndicats agricoles complexifie largement le cadre stratégique de CNDI, mais il permet de créer un contexte inédit de négociation entre différents partenaires.

Néanmoins, à la fin des années quatre-vingt-dix, alors que l'ouverture d'un nouveau dossier LIFE dans la région est défendue, les initiateurs aveyronnais de ce projet choisissent de s'allier avec leurs partenaires du département du Lot. Ils entérinent ainsi la séparation définitive de l'ACM et du PNR. Un de nos interlocuteurs d'ACM décrit la situation qui prévalait alors :

« Au moment où les crédits du LIFE II ont commencé à être négociés, on a vite senti la différence entre les deux parties. Nous dépendions presque exclusivement du LIFE alors que le PNR bénéficiait d'autres moyens de financement. Ils étaient soutenus par d'autres institutions. Par exemple, ils ont évacué des pans entiers de financements sous prétexte qu'ils avaient la possibilité de s'adresser à d'autres interlocuteurs. »

Cette scission se cristallise aussi autour de conflits plus personnalisés, mais elle résulte surtout de contextes socio-politiques différents et de la prégnance de contraintes territoriales. L'état des rapports de force entre agriculteurs et écologistes, l'identité politique des élus, la sociologie des lieux, la proximité de Montpellier d'un côté et de Rodez-Millau de l'autre explique, en grande partie, un certain nombre de difficultés. Les deux forums se sont d'ailleurs positionnés de manières différentes sur le projet de construction d'un parc d'éolienne sur le Causse du Larzac quelques années plus tard. Au nord, le PNR s'est finalement converti à la préparation d'un dossier de candidature à l'inscription du site dans le Patrimoine mondial de l'humanité après un vote unanime du Conseil Général de l'Aveyron. Au sud, les partenaires de l'ACM ont récemment refusé de privilégier cette option (malgré l'avis contraire du responsable de la DIREN) pour tenter de mettre en œuvre le projet d'éoliennes soutenu par un certain nombre d'élus locaux. Si cet enjeu n'est pas de type agri-environnemental, il pèse néanmoins sur ce contexte général. D'une part, parce qu'il est au fondement de nouvelles solidarités et qu'ils cristallisent des clivages (préexistants ou non) entre décideurs publics. D'autre part, parce que ces deux positions sont exprimées sur le registre environnemental. Au nord, le refus des éoliennes est présenté comme une mesure de protection du paysage. Au sud, elle est au contraire la manifestation d'un effort pour les énergies alternatives (la Confédération paysanne se positionne favorablement, alors que les Verts sont très divisés sur la question)³².

Il n'empêche que la structure associative d'ACM et le statut régional du PNR impliquent des moyens matériels et juridiques différents. La remarque explique aussi que les deux collectifs s'organisent à partir de modes de relation assez variées entre instances technico-administratives et instances politiques internes. Chaque forum opère donc, en premier lieu, par sa hiérarchisation interne, un clivage de rôle entre deux types de personnels dont le rapport à la décision et les registres d'appréciation des situations sont distincts. Les techniciens sont assurément ceux qui, dans cet espace, connaissent avec le plus de précision les demandes des agriculteurs, les contraintes économiques et sociales auxquelles ils se confrontent, les conditions qu'ils posent avant de s'engager dans des entreprises de protection d'un milieu naturel. Néanmoins, les "politiques" ou les "décideurs administratifs" n'apparaissent pas seulement une instance d'impulsion des initiatives, d'enregistrement des résultats et d'adaptation des moyens d'action. Tout en étant régulièrement informés de la pratique, ils réalisent un travail de traduction officielle des difficultés "de terrain". La distinction est assez forte entre les courtiers chargés de négocier, de mettre en œuvre les politiques d'agri-environnement et ceux qui

³² Entretien avec Jean-Paul Delaitte, alors porte parole des Verts Aveyron, le 15 juillet 2002.

prennent à leur charge le sens. La traduction politique de ce travail de négociation représente pour nous un espace privilégié d'interrogation. Les entretiens permettent, de ce point de vue, de percevoir combien la place des élus est rapidement essentielle et combien certains d'entre eux jouent un rôle particulièrement efficace de mobilisation et de production d'une sorte de « sens commun » agri-environnemental. Nous l'avions signalés précédemment, mais la présence des « petits maires », même lorsqu'ils semblent étrangers aux connaissances techniques des personnels administratifs joue un rôle de légitimation d'autant plus fort que ceux qui s'y investissent sont aussi les mieux pourvus en ressources diverses (cumuls de mandats locaux notamment) dans une région où la stabilité des élus municipaux est par ailleurs certaine.

Plusieurs clivages contribuent à faire de cet ensemble un tout complexe dont la cohérence ne s'évalue qu'à l'aune des divers enjeux pour lesquels les courtiers se mobilisent. Cependant, la personnalisation des rapports sociaux a ici fortement tendance à oblitérer le caractère également institutionnel des relations. Par exemple, durant les entretiens, les appartenances politiques et syndicales sont présentées comme devant être « mises entre parenthèses » dès lors que « la porte du forum est franchie »³³. Ces organisations sont souvent considérées par les « courtiers » comme des instances dépolitisées, désyndicalisées et où les débats internes ne résultent pas tant de rapports de force sociopolitiques que de réponses techniques et scientifiques contradictoires. L'animatrice de l'ACM nous le certifie : « Ici, les partenaires oublient leurs étiquettes politiques ou syndicales à la maison. On a des impératifs techniques et c'est la réussite des projets qui passe avant tout. ». Dans un contexte où les seuls militants associatifs réellement intégrés se révèlent d'abord dans leur rôle d'expertise, la « croyance » en la science est d'autant plus sollicitée. Ainsi, les quelques discussions informelles que nous avons provoquées montrent la permanence d'un discours très distancié à l'égard de l'engagement syndical et politique. Les acteurs concernés disent notamment qu'à partir du moment où l'investissement dans le PNR ou ACM est accepté, ces clivages ne jouent qu'un rôle relatif et sont rarement évoqués pendant les réunions. Il semble que domine ici le sentiment d'un rôle d'expertise et d'investissement local. Si cette constante a sa part de vérité dans les pratiques de concertation, c'est néanmoins aussi parce que les acteurs anticipent souvent la position de leurs partenaires et intègrent largement leurs "champs des possibles". De la même manière, si le personnel issu des administrations agricoles et de l'environnement justifie d'un parcours particulier à l'égard de la question environnementale, plusieurs éléments nuancent les différences. En premier lieu, parce que dans nos deux exemples, les responsables de la DIREN sont préalablement issus de l'administration agricole. Ensuite, parce que les responsables issus des Chambres d'agriculture se révèlent généralement plus réceptifs que d'autres à la nécessité d'une transformation des pratiques. En réalité, il semble que leur investissement dans une filière ovine assez secondaire au sein des Chambres d'agriculture de l'Hérault et du Gard leur permette de bénéficier d'une certaine autonomie et d'une certaine marge de manœuvre. Dès lors, même si ce clivage manifeste à l'évidence une domination forte des uns sur les autres, cette distinction n'est pas vécue comme antagoniste.

La perception livrée ici ne doit toutefois pas être reçue comme pleinement significative. Si les rivalités semblent peu présentes dans les discours, c'est aussi parce que des processus de sélection conditionnent l'entrée dans ces structures et parce que la définition précise d'une division du travail permet de limiter les conflits internes. Cette sélection s'opère de diverses manières. Elle s'incarne d'abord dans le faible investissement pratique d'un certain nombre de partenaires par ailleurs pourvoyeurs de fonds (représentants du conseil général par exemple). Au-delà du fait que certaines collectivités se révèlent incompetentes dans le domaine concerné, d'autres préfèrent jouer le jeu du soutien distant et symbolique. Mais, plus fréquemment, c'est l'aptitude des deux forums à imposer un « droit d'entrée » qui permet de créer les conditions

³³ Entretien avec un représentant de l'ADASEA, juillet 2002.

d'un consensus minimal. Très récemment, une association essentiellement mobilisée autour de la question des éoliennes dans le nord et le sud du Larzac a demandé son entrée au sein de l'ACM³⁴. Si la pertinence du refus des dirigeants n'a pas ici à être évalué, ce choix manifestait une volonté de maîtriser l'espace de compétence et d'intervention de l'association, la cohésion des acteurs qui la constituent et son évolution potentielle. Au sein d'ACM, ce sont les logiques d'une telle stratégie qu'il s'agit alors d'interpréter. Il semble, en revanche, que les rapports internes soient beaucoup plus « bureaucratisés » au sein du PNR. Ici, à partir du moment où l'espace de compétence a été défini par les élus et les représentants des chambres consulaires, le travail d'impulsion est à l'initiative d'un appareil administratif très indirectement investi dans les décisions touchant aux intérêts agricoles. Dans les deux cas, les conflits internes opposent généralement des élus et des membres des services déconcentrés sur des dossiers comme Natura 2000 ou les éoliennes. C'est à ce propos que des réseaux politico-administratifs (constitués en dehors des forums) s'opposent en interne. De ce point, les structures que nous étudions ne se révèlent pas suffisamment « solides » pour dépasser ce type d'antagonismes.

B. Par-delà la persuasion : entre les ressources et les opportunités :

Il est important, dans un premier temps, de souligner combien la réussite des courtages est liée à la fois aux formes de légitimité dont les courtiers peuvent se réclamer et à la portée concrète des opportunités agri-environnementales offertes aux agriculteurs. Même si certains contextes permettent la redistribution de prébendes relativement importantes, force est de constater que la majorité des dispositifs ne procurent jamais que des compléments de revenus. Il n'en reste pas moins que la position des courtiers les place en situation de concurrence lorsqu'il s'agit de faire valoir leur aptitude à proposer des solutions de financement. On perçoit ainsi combien le volume des ressources individuelles territoriales manifeste un certain déséquilibre. À l'évidence, les spécialistes de l'environnement ne bénéficient pas des mêmes atouts que ceux du monde agricole pour s'imposer au sein de l'organisation. L'exemple du délégué de la DIREN Languedoc-Roussillon est assez emblématique. Si cet ingénieur s'est vu reconnaître toute légitimité pour intervenir dans ce domaine, son parcours marque de faibles capitaux en termes de relations sociales locales. Son travail d'incitation est important, mais il demeure largement marqué par son identité « extérieure » pour les agriculteurs.

« Je suis un fonctionnaire du ministère de l'agriculture. Je suis issu de l'ENGES (École Nationale du Génie des Eaux ...) de Strasbourg. J'ai ensuite fait pas mal d'aménagement dans la bande sahélienne, en particulier au Sénégal. Cinq ans de développement durable dans ce type de région, c'est quelque chose qui marque. Dans ce contexte, la moindre erreur peut se payer cash. Il n'est pas question de vouloir copier le modèle européen. Les questions environnementales y sont posées de manière très différente, mais cela a certainement joué son rôle dans ma sensibilité pour ce type de problème. J'ai ensuite été aménageur en Lozère où j'ai dirigé un service d'Équipement Rural qui, je crois, a mener des actions qui n'avaient pas d'impact nuisible du point de vue de l'environnement. Et je suis arrivé à la DIREN Languedoc-Roussillon en 1992. »

L'investissement de la DIREN Languedoc-Roussillon au sein d'ACM est d'ailleurs grandement lié à la volonté individuelle de cet ingénieur alors que, comme dans l'exemple de l'agriculture, les causes ne semblent pas constituer un territoire prioritaire pour ce service. On ressent, de ce point de vue, combien l'implantation de cette administration a été d'autant plus difficile que la plupart de ceux qui s'y sont investis possédaient peu de connaissances de la problématique

³⁴ Entretien avec C. Benezet, militante associative du causse héraultais, octobre 2001.

agricole et ne pouvaient ainsi bénéficier d'aucun capital de relations sociales dans cette zone de travail. La mise en concurrence avec des services agricoles durablement implantés sur ces territoires a constitué un handicap important. Reconnu pour ses compétences et sa présence sur le terrain, ce courtier « prétendant » se révèle davantage (souvent malgré lui) un allié des associations environnementales que des agriculteurs, alors que ses interventions ont permis plusieurs fois de « débloquer » des dossiers de financements individuels. Du côté du PNR, la situation est d'autant plus claire que la DIREN est installée à Toulouse, à près de deux cents kilomètres de Millau. Les faibles moyens de cette administration, la puissance des notabilités agricoles et la présence d'un PNR expliquent son faible investissement dans les dynamiques qui nous préoccupent.

Plus généralement, on note combien la mise en œuvre de projets agri-environnementaux dépend de l'aptitude des différents services y participant de droit à stabiliser leurs relations. Il semble que le rôle local de la DIREN dépende d'éléments assez conjoncturels. Leurs positions globalement faibles peuvent être difficilement compensées dans le secteur agricole. Ce responsable de la DIREN Languedoc-Roussillon revient ici sur les relations entretenues avec les services agricoles :

« Personne alors ne s'intéressait à l'agriculture. Pas de chargé des relations entre agriculture et environnement notamment. En 1993, avec le Programme Agri-environnement 20-78 donc, j'ai pris le dossier en charge. C'est grâce à ça que j'ai continué à travailler avec les milieux agricoles. Le Ministère de l'environnement avait un petit budget pour accompagner les initiatives sur ce secteur, il existait quelques petits crédits du Ministère de l'agriculture et des petites aides des Chambres d'agriculture. On a fait avec ça, petit à petit. Il a fallu inventé des outils méthodologiques et on est devenu un partenaire incontournable. Lalonde avait envisagé de créer des niveaux départementaux, mais il y a eu une vive opposition des services agricoles notamment. On a quand même réussi à bénéficier, dans certain cas, de cette position en étant sollicité sur des questions départementales, là où les DRAF ne l'était pas. C'est comme cela que l'on a pu se positionner face au DDAF à ce niveau-là. Mais on ne peut pas dire que l'Hérault a été le département le plus dynamique. On ne peut pas dire non plus que les relations avec les services agricoles soient concurrentielles. On se connaît très bien, on travaille ensemble depuis longtemps. Par exemple, sur les CTE, il y a une instance régionale qui regroupe tout le monde. Sur les enjeux les plus déterminants, cela se joue sur ce que l'on fait des catalogues de mesures nationales, notamment sur la question de la protection des milieux naturels. Les services agricoles font toujours en sorte que le moins de mesures soient prises et nous c'est un peu le contraire. Alors, tout se négocie. C'est la pratique, c'est la pratique, il n'y a pas de gros conflits ouverts, on essaye de se mettre autour d'une table. Les agriculteurs cherchent à négocier les mesures les moins contraignantes possibles. C'est le principal enjeu. »

Cette légitimité a été globalement confirmée par le principal responsable des projets agri-environnementaux de la DDAF du gard. Celui-ci insiste notamment sur le surcroît de légitimité apportée par les services environnementaux lorsqu'il s'agit de recruter des experts et de renforcer techniquement certains dossiers. À l'inverse, l'interprétation d'un des chefs de bureau de la DDAF de Montpellier donne une vision assez différente qui manifeste les relations concurrentielles dont nous parlions plus haut :

« Sur le terrain, cela se passait bien parce qu'il y avait déjà les programmes LIFE. La DIREN était peu impliquée dans le domaine agri-environnemental. Au niveau

départemental, c'est nous qui faisons tout. La DIREN était seulement puissante au niveau de Natura 2000. Il y a quand même eu des dossiers traités par les FGER et monté par les chasseurs pour des opérations de débroussaillage. »

Cet interlocuteur fait allusion à l'absence de véritable processus de négociation dans les dispositifs NATURA 2000. Il évoque notamment le fait que DIREN et DDAF construisent souvent des relations négatives par dispositifs interposés. Si les services agricoles négligent la participation des DIREN dans des dispositifs agricoles, ces dernières auront souvent tendance à donner la pareille dans des opérations où la participation des chambres consulaires, par exemple, n'est pas statutairement indispensable. Si cette dimension est généralement peu évoquée par les acteurs dans la situation d'entretien, les discussions informelles manifestent un mépris réciproque entre DIREN et DDAF. Les chambres peuvent alors jouer un rôle d'intermédiaires efficaces lorsqu'elles sont à l'origine des initiatives. On note, pour finir, dans nos trois zones, le regroupement de trois ou quatre personnes particulièrement investis et qui permettent aux forums de bénéficier de ressources cumulées dans le champ politique, administratif et syndical. L'identification de ces « courtiers effectifs » permet de comprendre la logique des oppositions potentielles que suscitent les initiatives des forums. L'exemple de l'Hérault est assez emblématique de ce point de vue³⁵.

D'ailleurs, à l'intérieur d'ACM, les acteurs interrogés soulignent l'importance d'une organisation hybride : le Syndicat Inter-régional Montagne Élevage (SIME), « un véritable État dans l'État »³⁶. Les trois représentants de ce Syndicat exercent ici une influence inégalée par leur expérience dans ce domaine et par leurs relations privilégiées avec l'important service agricole du conseil général de l'Hérault. Installé à Lodève, le SIME a d'ailleurs fait de son investissement dans le causse sa principale vitrine. C'est d'ailleurs une ancienne statgiaire du SIME qui anime aujourd'hui l'ACM. Un conseiller technique nous confie :

« Ils ont une ouverture d'esprit exceptionnelle sur les questions d'environnement par rapport à la direction des Chambres. En général, lorsque l'on va vers les agriculteurs pour leur parler de la fermeture des milieux, leur dire que l'on veut monter des projets avec eux, ça les fait marrer. Mais quand ces types débarquent, on sait d'où ils viennent, d'où ils parlent. On les engueule, mais on les considère. De toute façon, c'est la direction agricole qui décide en dernier ressort. Donc, il est impossible de travailler sans eux. »

Une de ces personnalités semble ici s'imposer comme un « passeur » incontournable avec le monde agricole. Il doit sa position à une expérience passée dans le secteur plus classique de la gestion agricole au sein de la chambre d'agriculture de l'Hérault et à un investissement particulier dans les hauts cantons en tant qu'animateur agricole pendant plusieurs années. Il a acquis une expérience de terrain. Il apparaît, de manière incontestable comme une des rares « personne-ressource » à pouvoir fédérer des agriculteurs autour d'un projet. Force est de constater que sa spécialisation « montagne sèche » ne lui confère pas d'autorité particulière à la chambre d'agriculture de l'Hérault, mais elle lui permet une certaine autonomie d'action dans un département où c'est la viticulture qui domine les esprits. Ainsi, sa connaissance précise de la complexité des dispositifs d'aides et de subventions à l'agriculture lui ont permis d'acquérir une réputation d'homme à la fois « concret » et « ouvert ». Le maire d'une petite commune le précise :

³⁵ Plusieurs opérations dans lesquelles ACM est investi sont des lieux de concurrence entre réseaux d'élus locaux et entre institutions politico-administratives.

³⁶ Entretien avec Valérie Bousquel, animatrice d'ACM, le 13 juillet 2000.

« Ce qui nous aide, c'est qu'il a le sérieux des types de la Chambre ... en gros, il sait comment on fait de l'argent dans toutes les subventions qui existent et à la fois, il reste assez proche des préoccupations ... on va dire des gens de la ville. Il fait le lien entre les deux. Et d'ailleurs, il sait présenter la qualité, l'environnement en agriculture comme un moyen de se faire un peu plus de salaire. Ça, je crois que c'est vraiment sa force parce que parler d'environnement en parlant gros sous, c'est pas facile parce que les types des services d'environnement, ils n'ont pas l'air d'avoir 'grand cause' (grand chose) »

Les relations privilégiées qu'il entretient avec les élus du conseil général fournissent ici une autre ressource de premier ordre dans un département où les rapports entre le conseil général et la Chambre sont réputés concurrentiels. On perçoit ici combien certaines personnalités servent de relais entre deux mondes parce qu'elles bénéficient de ressources suffisantes dans les milieux agricoles. Autant les services de l'environnement semblent relativement dépendants de la capacité mobilisatrice des associations dans d'autres secteurs d'intervention ; autant dans le domaine agricole, ils ne peuvent intervenir que si des espaces de collaboration leur sont concédés par les DDAF ou les Chambres d'agriculture.

De ce point de vue, les rapports de concurrence entre collectivités locales constituent un arrière plan essentiel. On a vu qu'il expliquait en partie la séparation entre l'ACM et le PNR dans la mise en œuvre d'un nouveau programme LIFE. Il semble ainsi que toute initiative dans le domaine agricole nécessite le *leadership* soit de la DDAF, soit d'un service de la Chambre d'agriculture, soit du service agricole d'une collectivité territoriale. Dans sa partie gardoise, la légitimité d'ACM apparaît largement renforcée par la présence d'un chef de bureau de la chambre d'agriculture d'Alès. Il a acquis, au sein de ces trois structures une expérience en matière d'opérations agri-environnementales même si les entreprises mises en œuvre dans le Gard ont mis du temps à trouver leur place au sein de l'association. Son investissement lui a permis de bénéficier d'un certain nombre de soutien technique et d'un espace de concertation régulier avec d'autres services de l'État. Néanmoins, il souligne à propos de la mise en œuvre des CTE combien elle doit le succès à des éléments difficilement maîtrisables au départ :

« À la fin de 1999, au niveau du département, un accord est trouvé entre DDA et syndicat agricole pour s'engager dans des CTE. Mais commencer par la viticulture comporte des risques. C'est considéré comme prématuré. L'ancien président de la chambre, qui vient du Causse, pense que c'est sans doute un peu prématuré. On risquait de se heurter à des résistances et finalement la DDA ne savait pas à qui faire plaisir en premier. On a fini par signer deux CTE sur les Causses. Mais plutôt que de choisir deux gus au hasard, on a décidé de mettre en place une formation pour sélectionner parmi les candidats ; à ce moment-là, l'ACM a joué un rôle très important, parce qu'elle était rodée dans le montage des dossiers agricoles sur l'Hérault »

Toutefois, force est de constater que la réussite des mesures agri-environnementales n'est pas seulement liée à la capacité de mobilisation de ces formes diverses de légitimité. Les « entreprises de courtages » doivent leur succès à leur aptitude à s'adapter aux dispositifs proposés au niveau national et européen et à valoriser sur le terrain les ressources disponibles. Les territoires désertiques constituent en effet des zones plus propices à une maîtrise politico-administrative des opérations. Lorsque des élus-entrepreneurs émergent dans ces régions, l'agriculture, l'environnement et le tourisme constituent souvent des moyens uniques de lutter contre le dépeuplement et la déprise agricole. Dès lors, la propension des « courtiers » à proposer des financements importants pour des tâches peu contraignantes apparaît autrement

plus déterminante. À l'évidence, si le domaine environnemental constitue une véritable contrainte technique et économique dans certaines filières, il peut relever, dans d'autres cas, d'une véritable opportunité financière. Un agriculteur du nord du Larzac appartenant à la Société Civile des Terres du Larzac et qui s'est vu refusé un dossier par la CDOA malgré un soutien complémentaire de la Région insiste sur l'inégalité des situations :

« Il est très facile d'emporter un CTE en ovins viande par exemple. On a pas grand-chose à faire avant de remporter les primes. Par contre, dès que l'on se confronte à la gestion des bois, cela devient beaucoup moins intéressant pour nous. Ça nous aide à penser que tout cela a été réfléchi. On n'a plutôt l'impression que certains enjeux nous dépassent, qu'il y a des tractations au niveau local et au niveau syndical. »

Qu'ils s'agissent des CTE ou d'autres types de mesures, on sent combien l'espace des dispositifs agri-environnementaux fonctionne aussi comme un marché. Les opportunités offertes par les acteurs du développement rural ne dépendent pas seulement de leur implication, mais d'éléments assez divers qui leur permettent (ou non) de proposer des aides avantageuses aux agriculteurs. Sans tomber dans un instrumentalisme caricatural, force est de constater que les agriculteurs attendent, en premier lieu, d'être rémunéré au mieux pour mettre en œuvre de telles initiatives. Ceux qui, sur les causses, ont choisi de se reconvertir en agriculture biologique ne l'ont pas fait pour des raisons a priori idéologiques. Erick Boutry, président de la Confédération de Roquefort le confirme :

« Les éleveurs, de plus en plus nombreux, qui partent aujourd'hui en bio le font parce qu'ils ne parviennent plus à trouver leur place dans le système Roquefort actuel. Qu'ils ne me fassent pas croire que c'est par amour de la nature. C'est tout simplement leur seule porte de sortie. »

Ainsi, même si l'aptitude de certains courtiers à capter des ressources par une multiplicité de médiations inter-institutionnelles est essentielle, la capacité de proposition locale demeure primordiale. Dans la zone investie par l'ACM, le renouveau démographique engagé depuis 1975 avec une reprise de la population permanente (+38%) et saisonnière (+145%) est un élément favorable. C'est aussi dans ce contexte que la rédaction du document d'objectif Natura 2000 a été réalisé et que la labellisation CPIE a pu fonctionner avec une certaine efficacité. Par contre, dans la partie héraultaise, l'opportunité d'une signature de CTE semblait dès le départ assez peu probable alors qu'elle était beaucoup plus forte dans le Gard. En tout état de cause, le travail consiste, pour les courtiers, à reconnaître l'immédiateté des préoccupations des agriculteurs. On insiste souvent sur la perception naturellement à long terme des environmentalistes arguant des « générations futures ». Il est clair que les différentes parties ne fonctionnent pas toujours selon la même temporalité.

La situation décrite ici témoigne de modes de construction de la légitimité d'autant plus spécifique qu'ils s'inscrivent à la fois dans l'histoire de l'administration agricole et de ses rapports avec les destinataires de l'action publique. La mise en œuvre de politique de productivité depuis les années soixante a incontestablement façonné un rapport au métier tant du côté des agriculteurs que des acteurs publics. Il semble ainsi que la progression des programmes européens constitue une contrainte d'autant plus forte pour les administrateurs agricoles qu'elle les place en situation de porte-à-faux et les oblige à construire un syncrétisme idéologique. Le leit motiv d'une « agriculture gestionnaire de l'espace » ne résulte pas seulement d'une stratégie de la FNSEA pour concurrencer la Confédération paysanne sur son propre terrain. Cette évolution du « référentiel » est aussi une manière de s'adapter à la nécessité de susciter de

nouvelles formes de légitimité dans le secteur d'intervention agricole. Pris entre un discours professionnel de la rentabilité économique et la reconnaissance obligée d'une pression de moins en moins diffuse au respect de normes environnementales, les courtiers les plus importants exercent tout un travail politique de construction du sens. Néanmoins, cette gestion discursive apparaît d'autant plus malaisée qu'elle ne bénéficie pas toujours d'une stabilité des dispositifs d'intervention. Les institutions partie prenante des actions agri-environnementales se sont multipliées depuis plusieurs années, en donnant l'impression aux agriculteurs que ce type d'opération résulte d'une sorte de « rafistolage » administratif. Nombreux ont été nos interlocuteurs à montrer une certaine méfiance à l'égard du cadre institutionnel associatif. Cette faible institutionnalisation rompt avec une histoire récente de l'action publique agricole marquée à la fois par l'émergence d'une gestion corporatiste et autonome de ce secteur. Elle est à l'origine d'une tension que les courtiers ressentent d'autant plus qu'ils s'inscrivent à la charnière entre monde agricole et environnemental.

C. La gestion des opportunités :

Les dispositifs agri-environnementaux témoignent d'une diversité de situations pour les agriculteurs impliqués même s'ils encouragent tous une meilleure occupation des sols, l'utilisation de nouveaux itinéraires pastoraux et la maîtrise des broussailles tout en satisfaisant aux besoins alimentaires des troupeaux³⁷. En effet, dans certains cas, le cahier des charges transforme la gestion des pâturages tout en contribuant à une amélioration de la productivité et donc des résultats économiques. Dans d'autres exemples, il est rapidement clair que les gains de l'opération couvriront à peine les frais de mise en œuvre. Le maintien d'un contrôle assez étroit des services agricoles et de la Chambre sur les financements agricoles non environnementaux leur confère une force d'incitation supplémentaire dans une période où les procédures d'accès à des subventions se superposent les unes aux autres. Les entretiens avec les agriculteurs montrent quelquefois que l'acceptation des contrats environnementaux dépend de l'accès à d'autres aides. C'est alors une sorte de donnant-donnant qui se met en œuvre et qui place souvent les spécialistes de l'agriculture en position de force face à leurs collègues de l'environnement. Néanmoins, il semble que la stabilité des relations établies avec les agriculteurs puisse être assez facilement remise en cause. Le passage des mesures agri-environnementales au CTE, puis le ralentissement ou la recomposition des objectifs CTE en CAD a des effets sur l'investissement des professionnels³⁸. Certains courtiers interrogés soulignent combien la période actuelle ne leur facilite pas leur tâche. Le travail de mobilisation apparaît d'autant plus difficile que la visibilité et la stabilité des dispositifs européens, nationaux ou locaux en matière d'agri-environnement ne semblent pas aller de soi. Le travail de redéfinition des dispositifs disponibles a laissé certains « courtiers » dans des situations critiques parce qu'ils se sont sentis « trahis » après plusieurs années d'investissements de voir leurs activités d'incitation se déporter vers des dispositifs qu'ils ne contrôlaient plus ou maîtrisaient moins. Dans certains cas, les mêmes équipes ont pu être reconduites en mettant en œuvre les mêmes processus de concertation interprofessionnelle. Dans d'autres, le suivi a largement pâti du transfert de compétences ou du passage du local au régional par exemple. Les circulaires qui se sont succédées depuis plusieurs années à propos de Natura 2000 ont constitué une perte de temps pour la mise en conformité des dossiers. Ces changements sont d'autant plus dommageables que le travail d'incitation est aussi l'occasion de pérenniser les relations entre des services de l'État traditionnellement en situation concurrentielle. Dans le nord du Gard par exemple, il semble que le niveau de désertification et

³⁷ Cette technique n'est pourtant pas exempte de complexité et exige toute une série d'apprentissages. Voir à ce propos, Jean-Paul Chabert, E. Lecrivain et M. Meuret, 1999, « Éleveurs et chercheurs face aux broussailles », *Cahier de l'environnement*, n°35, novembre.

³⁸ Plusieurs agriculteurs de l'Hérault se déclarent par exemple très déçus de la disparition des dispositifs CTE, beaucoup plus rémunérateurs que les CAD.

d'abandon ait facilité les actions concertées. L'environnement s'est tellement révélé la « porte de sortie » la plus économiquement rentable que le consensus a fini par l'emporter. Dans d'autres exemples aveyronnais, on sent bien que le flou dans la mise en œuvre des décisions ministérielles affectent quelquefois les relations entre administrations et collectivités locales.

Aussi, la diversité des dispositifs complique les mécanismes de concertation des agriculteurs. Sur les différents espaces communaux où nous avons pu enquêter, la gestion des espaces naturels dépend en grande partie de propriétés privées et notamment de zones d'activités agricoles. C'est la notion de « bien commun », d'ailleurs souvent contestée par les agriculteurs, qui provoque une « mise en concurrence » des usages et des représentations de la nature (y compris de la « nature exploitée »). Opérateurs touristiques, agriculteurs, associations environnementales, associations d'artisans locaux, chasseurs se confrontent, mais avec un rapport différent aux espaces concernés. Ces constantes engendrent des situations assez diverses, où les réactions des acteurs locaux semblent se nouer autour de la dénonciation du caractère « descendant » des initiatives et des décisions agri-environnementales. Les références des acteurs locaux se cristallisent généralement sur le caractère « bureaucratique », flou, unilatéral des procédures de mise en œuvre des dispositifs d'intervention. Le registre de dénonciation utilisé chez une majorité des agriculteurs comme des « naturalistes » locaux est justement de contester les décisions « venues d'en haut » selon des modalités d'ailleurs très différentes. Certains militants invoquent un idéal anarchiste, d'autres dénoncent les errements d'agents de l'État ne tenant pas compte des savoirs locaux, d'autres refusent en bloc toute idée d'environnement. Les répertoires sont variés, mais ils convergent généralement dans l'usage de l'opposition entre la dimension exogène et endogène de la procédure de décision. Pourtant, alors que les dirigeants associatifs se disent prêts à participer effectivement à l'élaboration de ce type d'opération, les agriculteurs se révèlent moins attirés par un investissement dans des structures de concertation. La présence des acteurs agricoles est cependant souvent requise lorsque des propositions sont formulées par l'ACM ou le PNR. Il semble toutefois que, dans bien des cas, l'usage de cette opposition « endogène/exogène » soit une manière de ne pas exprimer d'autres lignes de fractures internes à la commune et touchant notamment à la cohabitation entre nouveaux entrepreneurs ruraux et « anciens agriculteurs ». C'est souvent sur le ton de la plaisanterie que les agriculteurs font peser sur les acteurs de la négociation le soupçon de « jouer le jeu » d'une autre population du village. Cette dénonciation est aussi une manière de signifier qui est légitime dans la négociation et elle oblige à dissocier les initiatives qui, sans cela, aurait pu voir mêler des fragments antagonistes de la population locale. Dans certains cas (par exemple un dispositif Natura 2000), il est plus habile de négocier séparément avec les différentes parties prenantes (agriculteurs, puis chasseurs par exemple dans le Gard). Dans d'autres cas, la stratégie des négociateurs consiste justement à favoriser l'idée d'une initiative endogène par différents types de stratégies. À noter que ces tactiques ne sont pas forcément conscientes, mais qu'elles s'imposent aux « facilitateurs » comme des solutions obligées à la réussite du projet. C'est ici, nous le verrons, que les petits maires jouent un rôle central.

Aussi, les prédispositions locales à accueillir des initiatives administratives en matière d'agri-environnement sont assez diverses sur les causes. Dans certaines zones, comme par exemple dans les hauts cantons de l'Hérault, le sentiment d'avoir été « abandonné » par les services de l'État marque d'autant plus fortement les esprits que la situation foncière y est aujourd'hui assez complexe et nécessite justement un interventionnisme minimal³⁹. Dans d'autres zones, le maintien continu de la présence (même conflictuelle) de la DDAF joue un rôle certain dans son aptitude à intégrer les milieux locaux (c'est le cas du sud aveyronnais). Les tactiques les plus efficaces passent alors par l'intervention de « courtiers locaux » dont la

³⁹ Il serait, de ce point de vue, très utile de comprendre pourquoi dans nos trois exemples, la posture de la SAFER face aux chambres de l'agriculture ou aux services agricoles est aussi différente.

médiation se fait souvent assez naturellement pour peu que l'on ait à faire à une gestion municipale dynamique. De même, l'intervention de présidents de petites coopératives agricoles ou de comités des fêtes, quelquefois les anciens maires peut conférer à une initiative un caractère « local » alors que ce sont des services administratifs qui les ont entrepris. En Aveyron par exemple, l'investissement fort de l'ADASEA locale a été ainsi un élément déterminant dans la réussite récente de certains projets et dans la signature de certains CTE. On perçoit d'ailleurs que les « courtiers » du PNR choisissent d'adopter une attitude de retrait par rapport à des acteurs locaux. Cette tactique est d'autant plus encouragée que très paradoxalement le PNR n'est pas forcément identifié à une structure locale par une grande partie des agriculteurs. La façade environnementaliste du PNR le fait quelquefois passer pour une structure d'origine urbaine. Pour la plupart des agriculteurs interrogés, ce n'est pas toujours un organisme perçu comme légitime à intervenir dans le cadre de projets agricoles, où alors en tant que partenaire occasionnel.

Dès lors, il semble que la nature des dispositifs dont disposent les administrations locales pour s'engager dans des opérations de protection des paysages et de lutte contre la déprise agricole conditionne en partie l'aptitude de nos courtiers à créer les conditions de la concertation. Par exemple, certaines caractéristiques de l'opération CTE obligent les courtiers à redoubler de vigilance pour « rendre possible » certaines initiatives. On reproche notamment à ces Contrats de ne pas permettre la prise en compte de la singularité du contexte des Grands Causses (et de l'agriculture de montagne en général). En effet, ces mesures n'ouvrent pas la possibilité d'accorder une place spécifique au développement du pastoralisme dans le cadre d'une agriculture extensive. Elles ne permettent notamment pas de compenser les pertes de revenus consécutives à un élargissement des territoires et des activités des agriculteurs. Cette particularité oblige à avoir recours à d'autres modes de financements et à complexifier les procédures. Par contre, elle oblige à la concertation et à la négociation localisée. À l'inverse, le dispositif Natura 2000 est, presque par essence, « faiblement concertatif ». C'est justement parce qu'il met davantage en scène les experts et naturalistes qu'il laisse souvent très dubitatifs les agriculteurs. Par exemple, le travail réalisé au sein de l'ACM a connu pas mal de difficultés illustrées par le décalage entre les succès enregistrés dans le Gard en termes de signature de CTE et la résistance encore forte dans la partie héraultaise. Des conflits sont apparus dans la mobilisation du foncier notamment et dans les relations avec les chasses privées que nous soulignons dans la premier chapitre. Cet agent de la DDAF de l'Hérault nous confie :

« Il y a eu des changements de ce point de vue parce que, dans notre région, on ne peut pas dire que les agriculteurs soient des chasseurs, ils ont autre chose à faire. Au contraire, les agriculteurs se plaignent des chasseurs lorsqu'ils ne tuent pas les sangliers qui viennent ravager les récoltes : « vous n'appliquez pas votre droit de chasse ». Il existe même des comités anti-sangliers (officiels) formés par des agriculteurs. Il y a eu beaucoup de problèmes avec des sangliers dans le Lodévois par exemple. Mais les chasseurs n'aiment pas les battues administratives parce qu'elles sont en dehors des périodes de chasse. Les chasseurs locaux craignent les répercussions sur la reproduction des animaux. Dans l'état actuel des choses, il est difficile de prendre aux chasseurs pour le donner aux agriculteurs. »

Dans ce cadre, les acteurs les plus à même de provoquer de la concertation sont assurément les élus municipaux. Ces forums se révèlent des instances de socialisation et d'apprentissage des élus, des organismes de mobilisation environnementale des élus. On sent que c'est à ce niveau que les élus reprennent le terrain qu'ils ont perdu au niveau national en ce qui concerne les questions environnementales.

C. La redéfinition des rôles municipaux :

Un responsable de la chambre d'agriculture de l'Hérault souligne l'importance du rôle que peuvent jouer certains notables dans la reconversion des agriculteurs. À propos d'un maire de la partie gardoise, il confie combien sa conversion à Natura 2000 alors qu'il y était opposé a constitué un élément déterminant :

« Le maire de X a joué un rôle moteur pour nous. Il est président du GAL, il dirige un organisme de formation agricole, il est vice-président du conseil général et il était contre Natura 2000 à l'époque. Il avait peur que cela fasse comme avec le parc national des Cévennes qui a généré des conflits interminables. Ça constituait pour nous un élément de blocage central. Il a fallu attendre deux ans pour qu'il change d'avis et je pense que son changement n'a rien à voir avec nous. C'est plutôt des pressions politiques. Du coup, ça a libéré pas mal de choses, mais Natura 2000 est en passe d'aboutir aujourd'hui. »

Si la création de nos deux forums n'a amorcé qu'une recomposition partielle du jeu des acteurs agricoles traditionnels dans un domaine précis, ce n'est ainsi pas les spécialistes de l'environnement (administratifs ou associatifs) qui semblent en avoir le mieux profité. Néanmoins, ce repositionnement des élus donne lieu à des situations contrastées. Il est d'abord lié au renouvellement progressif du personnel politique municipal dans cette zone et à l'aptitude de certains élus à construire un lien entre des populations jusqu'alors divisés entre les anciens et les néo-ruraux, entre l'activité touristique et la capacité productive d'un territoire. Cette revalorisation est un élément déterminant pour nos forums pour au moins deux raisons. D'une part, parce que c'est par l'intermédiaire de certains « courtiers municipaux » que les « entreprises de courtages » se construisent une légitimité locale. Ensuite, parce qu'ils sont les seuls à pouvoir faire le lien entre les différents secteurs administratifs en imposant une entrée « par le territoire », même s'ils importent dans ce champ d'intervention des conflits cristallisés ailleurs. Dans plusieurs cas observés, il semble que de nouveaux « maires-entrepreneurs » développent des stratégies d'accès à des ressources extérieures à la commune⁴⁰. Les ressources financières d'origine environnementale constituent alors une opportunité particulièrement favorable à la mise en exergue d'un patrimoine territorial. Cette conversion à l'agri-environnement se réalise notamment au prix d'un discours sur le patrimoine naturel. Mettre en exergue le rôle des agriculteurs dans la préservation du patrimoine local demeure un registre fréquent sur lequel nous reviendrons plus loin. L'allocution prononcée par le maire d'une des plus importantes communes du nord Larzac est, de ce point de vue, assez éclairante puisqu'il se fixe deux objectifs touristiques et agricoles afin de faire le lien entre le maintien des anciennes familles du village et sa volonté d'attirer de nouveaux venus par le développement d'un discours patrimonial⁴¹. De la même manière, il semble que les acteurs agricoles aient progressivement cherché le soutien des élus pour contourner les mobilisations associatives. Nous pourrions prendre plusieurs exemples où, face à la mobilisation de petites associations écologistes, les agriculteurs trouvent en la personne du maire un interlocuteur essentiel. Alors que les mouvements écologiques revendiquent leur « participation à un processus qui doit impliquer

⁴⁰ Sur l'évolution de ces nouveaux maires ruraux, voir Alain FAURE, 1992, *Le village et la politique. Essai sur les maires ruraux en action*, Paris, L'Harmattan et Marie-France SOUCHON-ZAHN, 1991, « Les nouveaux maires de petites communes : quelques éléments d'évolution (1971-1989) », *Revue Française de Science Politique*, vol. 41, n°2, pp. 197-215.

⁴¹ Allocution de Robert Muret, maire de la Cavalerie, La Cavalerie, 20 juin 1997 : les Ateliers « Agriculture et environnement du Massif Central

l'ensemble de la société », les services agricoles leur renvoient alors la faiblesse de leur représentativité⁴², notamment dans les espaces qu'ils occupent depuis peu.

À l'évidence, ce sont donc les élus qui semblent ici s'imposer comme une des pierres d'achoppement de l'entreprise agri-environnementale. Si leur absence de structures comme les CDOA leur empêche d'opérer un contrôle effectif et d'accéder aux informations relatives à certains projets, l'existence de financements européens et d'organismes hybrides comme l'ACM constitue une chance unique d'intégration de la filière élective à une dynamique de valorisation agri-environnementale des territoires communaux. On note ainsi combien les élus trouvent là un terrain de légitimation privilégié dans des espaces aussi désertiques. René Quatrefages souligne par exemple, à l'occasion d'un entretien, combien certains élus municipaux ont été poussés à s'intéresser à ces problématiques :

« les élus ont découvert les problèmes d'environnement comme M. JOURDAIN faisait de la prose (...). Cela dit, des associations, voire des mouvements politisés, nous ont ouvert des voies. De nouveaux défis ont été jetés et les élus sont en bout de course et on se tourne toujours vers eux pour demander : 'alors qu'est ce que vous faites ?' »

L'ensemble de nos interlocuteurs soulignent à ce propos combien l'existence de ces forums et la dynamique de l'intercommunalité a contribué à faire de l'environnement un enjeu de premier ordre dans leurs stratégies de communication. Sans que l'on puisse leur reconnaître un pouvoir véritable sur la redistribution des ressources de financement agri-environnement, leur investissement se révèle symboliquement important parce qu'il participe d'une « territorialisation » d'une problématique qui semble par ailleurs toujours contrôlée par des acteurs sectoriels. Il n'empêche que le morcellement des territoires municipaux nuit à la cohérence des actions menées sur le terrain. L'existence d'une seule communauté de communes dans les causses gardois explique une unité d'action sur laquelle les forums ont pu se reposer. Au contraire, les divisions sociopolitiques de ces acteurs dans l'Hérault a joué un rôle non négligeable dans l'échec de certaines négociations sur Natura 2000 par exemple. La multiplication des conflits concernant les dynamiques intercommunales, les tensions auxquelles se confrontent certains maires de petits villages lorsqu'il s'agit de choisir son mode de rattachement à telle ou telle grande commune : autant de phénomènes qui manifestent la prégnance d'une histoire longue dépassant le seul cadre des stratégies d'acteurs.

Plusieurs militants associatifs soulignent par ailleurs combien l'insertion de certains élus municipaux dans la dynamique de l'intercommunalité leur a donné accès à des réseaux d'informations et de financements considérables. Par exemple, alors que le président du PNR annonçait que « 2002 serait marqué par la mise en place du contrat particulier de développement territorial », des petites communes ont manifesté leurs inquiétudes par rapport à Natura 2000. René Quatrefages a alors indiqué que le Parc « serait le porte-parole du monde rural »⁴³ sans faire référence aux multiples associations qui souhaitaient s'y investir au titre d'experts. Certains militants semblent même regretter que de longues années de militantisme ne leur aient pas permis de bénéficier de ressources aussi importantes pour mener à bien leurs projets. L'ancien porte-parole des Verts dans le sud du Larzac évoque ainsi le maire de sa commune :

« C'est un type qui ne s'était jamais occupé d'environnement jusqu'ici. Ça lui est tombé un peu tout cuit. Avec l'intercommunalité, il se retrouve à devoir assumer des

⁴² Entretien avec Claude Benezet, militante anti-éolienne du nord de l'Hérault.

⁴³ « Assemblée générale du PNR Grands Causses », *Journal de Millau*, 2 mai 2002.

initiatives qu'il n'a pas prises. Il peut même faire de l'environnement sans en avoir l'air. »

En effet, les élus municipaux du nord du Larzac savent d'ailleurs qu'ils trouveront le président du PNR, un allier de poids, cumulant un nombre impressionnant de ressources politiques. Directeur de recherche en histoire au CNRS, maire de Saint-Jean-de-Bruel (centre est du Larzac), conseiller général, principal allier de Jean Puech (président du conseil général) dans le sud du département, cet acteur est assurément une des clefs de la compréhension des mécanismes de fonctionnement du Parc. Sa stratégie consiste d'ailleurs à entretenir des relations étroites avec les élus municipaux (en majorité proche de sa formation politique d'appartenance) du territoire d'implantation du parc. Cette proximité et ces ressources lui ont permis de développer un « projet Grands Causses » notamment destiné à encourager l'artisanat local en collaboration avec la Chambre des métiers⁴⁴. L'usage du tracé du Parc dans la définition du territoire des pays est une preuve supplémentaire de la réussite de sa stratégie. Même si comme nous l'avons constaté, le PNR est assez peu investi (au titre d'organe principal de concertation et de décision) dans les opérations agri-environnementales, son travail de « mise en situation » légitime davantage les municipalités que les associations.

Il semble toutefois que l'attitude des élus participant aux décisions du PNR et de l'ACM soit orientée par des stratégies différentes. En effet, les élus du PNR (conseillers généraux et régionaux en particulier) n'ont pas pris le parti de légitimer le PNR dans le domaine agricole. D'une part, parce qu'ils représentent des collectivités dont l'investissement dans ce domaine est important et qui compte faire fructifier électoralement cet acquis. Ensuite, parce que la création du PNR étant de leur fait, ils semblent bénéficier d'une puissance suffisante pour ne lui laisser qu'une autonomie d'action très relative en la matière. La mise en œuvre de quelques mesures agri-environnementales sur le territoire du Larzac a d'abord été le fruit des structures administratives ou syndicales y intervenant de droit. Par contre, la constitution réduite d'ACM permet l'engagement de petits maires entrepreneurs qui ont tout intérêt à donner aux projets agri-environnementaux une dimension territoriale et de faire participer d'autres secteurs non agricoles à cette dynamique. Dans le premier cas, la position de force des élus leur permet de confisquer, en quelque sorte, la problématique agricole tout en poussant le PNR à lancer des opérations de valorisation du patrimoine et de créer ainsi des situations favorables à l'agri-environnement. D'un autre côté, la fragilité a priori des petits maires les oblige (dans des cas définis) à pousser à la négociation et à tenter de « territorialiser » l'agriculture. Cette situation contrastée est également perceptible dans l'évaluation de la participation associative aux prises de décision de nos deux forums. Nous le verrons, alors que d'un côté le monde associatif a assez rapidement été écarté des prises de décision, il a été progressivement réduit à une fonction d'expertise dans le sud caussenard. Mais c'est cette fois l'histoire du militantisme local qui permet d'expliquer des modalités d'inscription différentes dans certains secteurs d'intervention publique.

D/ Les usages multiples de la dynamique associative :

De nombreux reproches sont aujourd'hui formulés par le monde associatif au départ partie prenante à la création du PNR. Lors des dernières élections régionales, le Parc Régional a été par exemple vivement critiqué par les Verts qui dénonçaient le mode de fonctionnement « clientéliste » du PNR en faisant référence à la multi-positionnalité de ces dirigeants et aux liens très étroits des élus d'un même parti avec les milieux agricoles locaux⁴⁵. La remarque est

⁴⁴ « Bilan annuel rassurant pour l'artisanat : le « projet Grands causses » axe prioritaire en Aveyron », *Centre Presse*, 11 mai 2002.

⁴⁵ *Journal de Millau*, 19 février 1998.

intéressante car les militants Verts de la région sud-aveyronnaise ont bien investi les associations environnementalistes tout en demeurant dans une situation difficile d'un point de vue strictement électoral. Pourtant, au-delà de leur sollicitation médiatique (notamment dans le *Midi Libre* du sud Aveyronnais et, plus récemment, dans le *Journal de Millau*), force est de constater que ces mêmes associations se sont depuis quelques années assez peu renouvelées. Essentiellement constitués de petits et moyens fonctionnaires de l'enseignement et de la culture, ces milieux militants se révèlent à la fois exceptionnellement dynamiques et exceptionnellement isolés dans une ville comme Millau à la démographie laborieuse. Si leur capacité mobilisatrice s'est révélée assez puissante jusqu'au début des années quatre-vingt-dix, elles ont largement subi le contrecoup de leur faible intégration à la dynamique PNR qui monopolise une grande partie des aides financières. La Fédération pour la sauvegarde des Grands Causses est assurément la plus importante d'entre elles puisqu'elle couvre l'ensemble des causses aveyronnais, héraultais et gardois. Fondée en janvier 1975⁴⁶, elle rassemblait initialement 10 associations de nature très diverses, mais qui manifestaient une diversité politique et d'intérêts. Quatre associations étaient vouées à la défense de l'environnement larzacien, deux étaient consacrés aux activités spéléologiques dont on sait combien elles permettent l'évaluation des changements environnementaux dans la région, deux étaient des centres de pêche et de pisciculture, enfin deux travaillaient au développement culturel et touristique au sens large. Cette fédération est aujourd'hui composée de 25 associations qui fonctionnent à partir du journal « Le caussenard ». La Fédération a pleinement participé à la mise en œuvre du programme européen LIFE Grands Causses dont la réalisation en Aveyron a eu lieu en partenariat avec le PNR. Elle a également permis l'organisation du colloque « Nouveaux enjeux, nouveaux regard » consacré aux grands causses en 1995 et dont une grande partie des contributions abordait les questions agricoles et environnementales. Depuis, la Fédération a été agréée par le ministère de l'environnement. Elle a ainsi participé au Plan de développement des Zones rurales qui vise à la protection et la mise en valeur des pelouses à orchidées du Larzac avec la collaboration de la Société civile des Terres du Larzac et du Centre d'initiative rurale entre 1993 et 1995. Plusieurs fois cette année, La Fédération des Grands Causses a pris position à l'égard du projet de création des pays. Face aux discours de la démocratie participative, ses membres ont souhaité faire le point sur les interrogations de leurs adhérents : « Que vont devenir les autres structures comme le Parc et le département ? Quel sera exactement le rôle des associations ? Nous revendiquons une parole décisionnelle et une participation effective, telle qu'elle est prévue dans les textes ». De la même manière, l'association s'inquiète de la dégradation de la qualité de l'eau de la Dourbie, qui vient d'être déclassée, mais sans évoquer de pollution d'origine agricole⁴⁷. Plusieurs opérations ont parallèlement été menées, notamment à propos de la question de la pollution de l'eau. « Le Tarn n'a cessé de se dégrader. Ses affluents ne sont pas épargnés. La Jonte souffre de Meyrueis, du Causse qui laisse tout passer à travers, des stations d'épuration inefficaces, des piscicultures, des campings saturés ... Le Cernon porte le nom de rivière pour combien de temps ? ». Concernant plus précisément le causse du Larzac à travers lequel transitent sans grande filtration (karts oblige) les eaux pluviales jusqu'à la source de l'Esperelle alimentant la ville de Millau, l'association n'est pas moins inquiète : « Nous avons écrit en janvier 2000 aux Ministères des Transports et de l'Environnement pour que soit interdit le transport routier de produit dangereux par le Larzac. On nous a répondu : 'on va faire des

⁴⁶ Elle est composée de : Association pour l'Animation culturelle du pays des grands causses, Association de défense et protection d'Azinières et des causses environnants, Alpina, Associations pour la promotion de l'agriculture biologique en Aveyron, Association pour l'aménagement du Larzac, Association viganaise Environnement Nature, Atelier du Tayrac, Campestre et causse, La Cardabela, Causse en liberté, Causse nature passion, Centre d'initiation à l'environnement du Larzac méridional, Centre d'initiatives rurale, Club alpin français, Comité départemental de spéléologie de l'Aveyron, Défense des paysages du Larzac, Éclaireuses éclaireurs de France, Environnement élevage au pays du Rougier et des avants causses, Les francas, La Gaule Millavoise, Ligue de protection des oiseaux, Lo Bartass, Nature Aveyron, Les Pailèdes, Association Vie et Château de Saint-Izaire.

⁴⁷ « Nous réclamons un débat public », *La Dépêche du Midi*, 18 juillet 2001.

études'. Qu'est ce qu'on attend pour faire quelque chose ? » affirme Jacques Barthélémy. Concernant Natura 2000, l'association a appris avec étonnement que le « processus qui semblait engagé, a été arrêté. Par qui ? Si l'on a bien compris, les commissions continueront à travailler, mais il va falloir refaire les consultations (entre octobre et novembre).»⁴⁸.

Pourtant, depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, le niveau d'investissement de ces associations s'est largement tari. De la lutte contre l'implantation du camp militaire à celle pour l'installation du PNR, la génération militante s'est globalement assez peu renouvelée. Si les Assemblées générales de la Fédération demeurent toujours médiatisées par la presse locale, leurs pouvoirs d'influence sur la politique du PNR demeurent aujourd'hui extrêmement limités. Par exemple, le représentant de l'APAL dénonce une « mise au piquet » des dirigeants associatifs :

« Le Parc n'a jamais fonctionné comme nous l'avions prévu. Le mode de fonctionnement est assez opaque bien que l'on parle toujours dans la presse de concertation avec les milieux associatifs. En réalité, la collaboration n'existe nulle part. Le conseil scientifique ne se réunit jamais. C'est un organisme qui a été créé pour un élu et pour rien d'autres. »

S'il nous a été difficile de vérifier cette affirmation largement répandue dans les milieux du militantisme larzacien, il y a cependant fort à parier que les décisions les plus importantes demeurent limitées à certains élus du conseil d'administration. Le Parc s'est aujourd'hui doté d'un personnel propre composé de jeunes diplômés de plusieurs disciplines qui travaillent avec une autonomie d'autant plus grande qu'ils bénéficient du soutien et des conseils des services administratifs de l'État et des collectivités locales à certaines occasions. À l'évidence, on sent ici que ces diverses organisations ont perdu cette capacité de nuire qui leur aurait conféré un espace d'opposition face au PNR. De la même manière, la technicité évidente de certaines décisions les ont placé en position marginale au moment de contre expertiser les rapports officiels. La moyenne d'âge de ces militants est relativement élevée aujourd'hui et les dirigeants les plus visibles ne semblent pas bénéficier de la légitimité « scientifique » que requiert leur fonction aujourd'hui.

À l'inverse, il semble que la proximité montpelliéraine ait contribué à l'émergence d'une dynamique associative moins militante, mais plus professionnalisée dans la partie héraultaise. Cette différence a eu des conséquences sur les modes d'intégration des associations dans l'ACM comme nous le verrons plus loin. Ici, la désertification du nord du département est partiellement compensée par la dynamique montpelliéraine. Historiquement tournée vers Paris, cette agglomération fournit une importante couche de jeunes diplômés rarement originaire de la région et qui fournissent une main d'œuvre experte neutre, au sens où elle demeure peu impliquée dans les jeux de concurrence politique ou syndicaux qui traverse le nord du département. S'ils se révèlent rarement en position de *leadership*, ces jeunes « militants écologistes »⁴⁹ constituent une ressource pour les acteurs locaux. Les associations AVEN, GRIVE, et Campestre et Luc participent par exemple de manière active aux réunions et à la concertation dans certains cas. Pourtant, cette singularité ne permet pas de parler du bon fonctionnement d'une concertation/participation. À l'évidence, c'est la capacité d'expertise et de « mise en scène » de la nature qui explique leur plein investissement. C'est rarement l'aptitude à générer l'adhésion des populations locales dans d'autres cas qui motivent l'intégration de certaines associations dans les dispositifs d'action agri-environnementale à ACM. Il n'en reste

⁴⁸ « L'eau est plus que jamais une source d'inquiétudes. La Fédération des Grands Causses lance une campagne de sauvegarde », *Centre Presse*, 24 juillet 2001.

⁴⁹ Voir, sur ce point, Sylvie OLLITRAULT, 2001, « Les écologistes français, des experts en action », *Revue Française de Science Politique*, vol. 51, n°1-2.

pas moins que la spécificité de l'engagement de ces acteurs a des conséquences notoires sur les rhétoriques mobilisées.

Pour conclure, il est important d'insister sur un élément déjà souligné. L'agri-environnement constitue pour les maires de petites communes rurales une opportunité exceptionnelle en termes de développement local. Elle est naturellement multi-fonctionnelle puisqu'elle fait intervenir à la fois des financements agricoles, environnementaux et culturels. Surtout, elle est une occasion inespérée d'une revitalisation du tissu économique et de la visibilité de l'action municipale. Des associations comme ACM ou des structures comme le PNR permettent alors aux petits maires de bénéficier de l'accès à des réseaux de politiques publiques où ils peuvent bénéficier de conseils techniques et travailler à l'harmonisation de leurs interventions locales. Cette opportunité est d'autant plus essentielle que l'on se trouve ici dans une zone désertique où la densité par habitant est une des plus faibles de France et où les ressources économiques demeuraient jusqu'ici concentrées dans le secteur agricole et dans la présence de services publics locaux qui disparaissent peu à peu. La recomposition des rapports locaux ne s'opère certes pas sans conflit, mais elle conforte le maire dans une position centrale d'agents de négociation. Cette redéfinition est également le produit d'une rencontre entre les nouvelles exigences européennes en matière d'environnement et la manière avec laquelle les petits maires mobilisent le territoire comme d'une ressource essentielle. Le chapitre suivant nous conduira ainsi à mieux analyser la manière avec laquelle cette rhétorique de la « territorialité » finit, de manière diffuse, pour créer des situations agri-environnementales. Nous avons tenté, dans la première partie de cette recherche la nécessité d'une appréhension socio-historique des contextes d'action publique, y compris lorsqu'il s'agit d'appréhender des formes assez nouvelles d'intervention publique. La seconde partie a été essentiellement consacrée à des logiques d'acteurs et des mécanismes de production de la légitimité en action. Nous allons, à présent, construire un nouveau lien entre ces deux éléments en tentant de revenir sur les usages du passé qu'implique les « mises en situation agri-environnementale ». Ce troisième chapitre sera ainsi l'occasion de montrer comment les différents acteurs précités se saisissent du « territoire » pour fabriquer de la rhétorique environnementale et entrer ainsi en concurrence sur un autre terrain. Autant une structure comme l'ACM bénéficie, dans l'exemple évoqué plus haut, d'une marge d'action liée à sa « légèreté », autant la puissance du PNR constitue ici un élément déterminant pour un travail symbolique en faveur de l'environnement.

CHAPITRE TROIS

LA CONSTRUCTION D'UNE SITUATION AGRI-ENVIRONNEMENTALE
DES STRATÉGIES DE LABELLISATION FACE AUX NOUVEAUX TERRITOIRES

Un récent sondage commandé par le Ministère de l'agriculture soulignait combien « les Français considèrent, dans leur immense majorité (95%), qu'il est important de préserver et de mettre en valeur le patrimoine rural national ». Mais cette étude affirmait également que « les agriculteurs avaient de prime abord une attitude plus en recul comparativement à la moyenne nationale. Paradoxalement, ils ont tendance à minimiser davantage l'importance du patrimoine rural tout en étant parmi les plus nombreux des Français à déclarer être prêts à s'y investir personnellement »⁵⁰. Ces remarques n'ont évidemment rien de contradictoire. C'est le rapport des agriculteurs à cette idéologie patrimoniale et les difficultés du monde professionnel agricole à monopoliser cette rhétorique qui sont ici à interroger. S'il ne s'agit pas de faire une histoire du patrimoine du côté de la réception, il est clair que la question de ses usage sociaux (amplement contradictoires) est au centre de notre préoccupation. Les opérations agri-environnementales impliquent à la fois de modifier le rapport au métier des agriculteurs, mais également d'assurer une valorisation des paysages sur le cause c'est-à-dire de construire des représentations de l'environnement agricole. On peut, à ce propos, évoquer la notion de transcodage dans la mesure où l'idéologie du patrimoine apparaît révélatrice de l'émergence d'un discours consensuel sur l'environnement agricole, mais il semble alors nécessaire d'insister sur le caractère très conflictuel de la mise en œuvre de ce registre. L'hypothèse que nous voudrions soutenir ici permet de souligner les différences manifestes entre l'investissement d'ACM et du PNR. À l'évidence, le partage du travail s'est opéré de manière différente entre le sud aveyronnais et le nord héraultais et gardois. Si le PNR se révèle en position de faiblesse en matière agri-environnementale, elle a concentré son activité sur les activités de patrimoine impliquant d'autres secteurs participant d'une autre construction référentielle du territoire (en particulier le tourisme). En revanche, l'ACM s'est essentiellement concentrée sur le domaine agricole et laisse aux collectivités locales le soin de promouvoir un patrimoine rural à des fins touristiques. Les deux configurations sont différentes, mais elles se structurent sur les mêmes référentiels et la même rhétorique. L'agri-environnement et le patrimoine rural et paysager constituent ici deux dimensions entre politique explicite et implicite, entre effets escomptés et effets secondaires. Elle engage une variable commune aux intérêts des petits maires et aux volontés réformatrices de l'Union européenne : l'affirmation de nouveaux territoires d'action plus localisés.

Ainsi, accorder une place aussi importante au référentiel patrimonial (et donc aux acteurs non agricoles) dans un travail sur l'agri-environnement est un pari risqué si l'on ne replace pas cette tentative dans le cadre d'une analyse de la « construction des récits »⁵¹. La place déterminante de certains « courtiers municipaux », l'externalisation des ressources et des savoirs utilisés par les maires entrepreneurs, la part de plus en plus prégnante des entreprises touristiques dans la socio-économie de ces régions constituent des éléments déterminants dans la définition de la place des agriculteurs dans le territoire des causses. La tactique du patrimoine

⁵⁰ « Les Français et le patrimoine rural », sondage IPSOS réalisé par téléphone entre le 4 et le 9 janvier 2002.

⁵¹ Sur cet aspect, voir par exemple Deborah STONE, 1989, « Causal Stories and the Formation of Policy Agendas », *Political Science Quarterly*, 104, p. 281-300.

consiste en une sorte de « transcodage » plaçant le territoire au centre des préoccupations des politiques agricoles. Elle opère une sorte « d'internalisation » des ressources externes. Elle participe donc à la construction d'une situation agri-environnementale pour des acteurs dont le territoire de référence n'est pas exclusivement celui des collectivités locales. La stratégie consistant à promouvoir des espaces naturels apparaît donc une manière de se positionner à l'interface de différentes collectivités territoriales et de tenter d'imposer sa légitimité en tant qu'institution de concertation et de négociation. Ce choix apparaît d'autant plus déterminant que la place de l'ACM et du PNR dans le champ de la politique agricole demeure relativement secondaire, mais que leur jeu territorial peut les placer, non pas en position de force, mais en posture d'intermédiaire obligé entre des institutions assez variées (Union européenne, Ministères, collectivités locales). La logique est d'autant plus pertinente que ce sont ces territoires naturels qui apparaissent justement promus par les textes européens. Pourtant, cette volonté d'opérer une « pression territoriale » ne s'opère pas sans difficultés, notamment face à la logique sectorielle et même « de filière » qui a toujours prévalu dans l'espace agricole et que l'expérience des « projets CTE » n'a pas forcément remis en cause à moyen terme. Il est d'ailleurs essentiel de compléter notre propos en soulignant combien les opérations de courtages réalisés par nos deux forums manifestent une « entrée » plus territoriale dans le sud et plutôt sectorielle dans le nord.

Assurément, l'objectif plus ou moins explicite de cette politique de mise en valeur esthétique et touristique d'une région est de donner les moyens aux agriculteurs de profiter du tourisme vert et de se donner les moyens d'une agriculture multi-fonctionnelle. On retombe ici dans les logiques économiques promues par le Rayon Roquefort. Ces éléments contribuent donc à pérenniser l'idéologie patrimoniale et à confirmer en quelque sorte par le recours à des intermédiaires locaux la participation des populations locales. L'élément le plus frappant vient certainement du fait que des acteurs extérieurs, ou passés par l'extérieur, construisent un rapport à la culture et aux symboles culturels différents tout en feignant de croire à son inscription historique⁵². Le référentiel patrimonial comporte néanmoins plusieurs dimensions qui affectent directement la position sociale des agriculteurs. Une dimension économique en premier lieu puisqu'il s'agit de mettre en valeur un paysage, une esthétique à des fins touristiques. Une dimension politique ensuite dans la mesure où l'usage de cette thématique particulièrement plébiscitée par « l'opinion publique » est réputée avoir des effets d'entraînement sur des objectifs plus contraignants de certains dispositifs comme par exemple l'agri-environnement. Une dimension de lien social enfin puisque c'est certainement dans les régions les moins développées que la « solution-patrimoine » semble la plus à même de créer les conditions d'une revitalisation du « tissu social ». Par-delà cette dernière dimension, se pose alors la question de la place des agriculteurs dans l'espace rural et de leur intégration dans les sociétés locales. Même s'il fait appel à des formes très variées de légitimité, la politique du patrimoine local renvoie aussi à une territorialisation des politiques agricoles tout comme elle tend à la professionnalisation de nouveaux acteurs, non directement rattachés au territoire lui-même. La question posée est alors de savoir dans quelle mesure cette politique de légitimation intervient pour créer la volonté de « territorialiser » (idéologiquement) des politiques agri-environnementales.

A. Le sens de la rhétorique du « pastoralisme traditionnel » :

Entre un rapport au savoir quotidien, immédiat à l'environnement naturel et un rapport à la fois « scientifique » et « imaginé » à cet espace, la synthèse n'est pas simple. La notion de « patrimoine » en est certainement le résultat en ce qu'elle permet de produire un consensus

⁵² C'est la logique classique mise en exergue par Eric Hobsbawn dans E. HOBSBAWN et Tenrence RANGER, *The Invention of Tradition*, Cambridge, Cambridge University Press.

minimal même si elle n'est pas exempte de conflits d'interprétation. Parler de « référentiel patrimonial » est une manière de mettre en exergue une rhétorique très présente dans les réseaux de courtages évoqués jusqu'ici : aller chercher dans le passé, et notamment dans un passé historique reconstruit, des éléments de légitimation de sa propre action. En effet, qu'il s'agisse de l'ACM ou du PNR, la « communauté » de ces courtiers se cristallise notamment autour d'un discours à la fois localiste et technicien. C'est ici une manière de créer des situations qui légitiment leur prétention à s'imposer en médiation entre plusieurs secteurs d'intervention et plusieurs territoires d'action. Le caractère « naturel » de leur territoire d'action justifie d'ailleurs qu'ils tentent d'élargir leur audience à des dynamiques inter-départementales, voire inter-régionales. Car, au-delà des courtages évoqués plus haut, l'ACM et le PNR entretiennent, à des degrés divers, des relations avec des acteurs locaux du tourisme. Le président du PNR et certains élus du nord de l'Hérault se sont d'ailleurs positionné sur ce créneau au Conseil général et bénéficie aujourd'hui de positions importantes dans ce domaine⁵³. De nombreux financements ont ainsi été obtenus pour la pose de « barrière de clôture » ; des panneaux d'indications et de présentation du patrimoine naturel local sont installés sur l'ensemble du plateau afin de faciliter le cheminement des touristes. De même, des chemins ont été balisés pour constituer des parcours types circulant au milieu des hameaux et permettant des haltes dans les villages où un artisanat local est installé.

Sans que l'on veuille ici en livrer une perception exclusivement économiste, il est clair que les intérêts immédiats à la mise en exergue d'un « patrimoine naturel » ne concernent pas seulement les agriculteurs. Nous avons jusqu'ici peu évoqué le rôle des sociétés de production fromagère dont les intérêts sont pourtant essentiels. Comme elles avaient discrètement soutenu le mouvement contre l'extension du camp militaire dans les années soixante-dix, elles se sont révélées très favorables au projet patrimonial du PNR qui constitue aujourd'hui une vitrine publicitaire sans équivalent. De la même manière, les professionnels du tourisme, de la culture comme de l'industrie agro-alimentaire y ont aussi des intérêts matériels. Ils constituent autant d'interlocuteurs indirects dans les médiations agri-environnementales. En effet, différents types de produits sont proposés sur notre territoire d'investigation et entretiennent des rapports particuliers aux consommateurs et donc à des publics potentiels. On note en premier lieu les produits de grande consommation fortement standardisés, à grande échelle, et dont la logique de production est fondée sur une baisse constante des coûts et des prix par une stratégie de volume. La production de viande ovine (sur tout le causse) ou bovine (dans le Larzac héraultais) répondent à cette logique même si elle est tempérée par une organisation interprofessionnelle et qu'elle s'organise à partir de canons de production spécifique. Il n'empêche que ces agriculteurs en grande partie « intensifs » sont partie intégrante du patrimoine par leur investissement constant sur ce territoire, leur participation à la vie locale et à la production de richesse locale. On note ensuite des produits de grande consommation standardisés mais fortement différenciés par leur identification au territoire par l'intermédiaire de label comme c'est le cas du fromage de Roquefort. Il manifeste une forte dépendance à l'égard de leur image extérieure tout en étant liées à des modes de production plus standardisées que ne l'affirme le discours officiel. On note enfin la présence de produits très différenciés et identifiés au territoire par la présence de certains acteurs et une légitimité sociale particulière (artisanat local, produits naturels)⁵⁴. Les petits artisans locaux fournissent aussi ce travail de « réinterprétation » et « d'enchantement du terroir ». Enfin, la fabrication du paysage en tant que produit esthétique est partie prenante d'une logique, inventée de l'extérieur, mais où tous les acteurs trouvent des bénéfices en y participant

⁵³ René Quatrefages est notamment président de la Maison du tourisme de Millau qui dépend de l'agglomération.

⁵⁴ Des financements LEADER ont, par exemple, été utilisés pour financer le recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication dans la vente de produits du terroir. La SARL GAL sud Aveyron a ainsi mis en ligne un site internet passant par un portail de présentation des atouts « traditionnels » des « terroirs » des Pays de Millau, Pays de Roquefort et Pays des templiers et hospitaliers. (voir www.aveynet.com)

de manière très variées (L'industrie de Roquefort y a par exemple intérêt sans y participer réellement et ouvertement). On perçoit ici combien des stratégies « de terroir » s'inscrivent dans des logiques extrêmement variées et quelquefois contradictoires et qu'il s'agit pour les courtiers de trouver les moyens d'une homogénéisation minimale des « intérêts au patrimoine ». La difficulté n'est pas tant celle de la capacité des acteurs à fabriquer des traditions qu'à s'imposer comme légitime à parler au nom de ces « traditions inventées »⁵⁵. C'est donc ici le rapport que chacun d'entre eux entretient à la tradition qui est en jeu et mis en contradiction.

Certaines stratégies récentes développées par des agriculteurs du causse se sont par exemple révélées exploitables idéologiquement sans pour autant que l'on puisse les relier en pratique au référentiel patrimonial. En effet, engagé depuis 1993, le redéploiement pastoral sur la zone est avant tout lié à plusieurs phénomènes qui n'ont de rationalité qu'économique. On identifie, en premier lieu, des éleveurs ovins, caprins ou bovins, qui cherchent à mieux valoriser leur espace par un redéploiement interne sur les parcours qu'ils avaient précédemment abandonné (extensification). On trouve également des éleveurs ovins viande ou bovins viande qui mobilisent de nouveaux espaces en souhaitant les valoriser de façon rationnelle par un accroissement des effectifs (notamment sur les territoires abandonnés par les élevages transhumants). Il y a aussi l'exemple de ces éleveurs bovins ayant jusqu'à présent un comportement expansionniste et qui parient sur la rationalisation de la gestion de leur territoire en le cloisonnant et en augmentant leur cheptel. Enfin, des éleveurs laitiers (ovins, caprins et bovins) cherchent à diversifier leur activité en développant ou en créant un atelier viande (ovin ou bovin) leur permettant de valoriser les espaces initialement abandonnés durant la phase d'intensification et de spécialisation. Cette dynamique de redéploiement pastoral conduit à définir de nouveaux équilibres entre les élevages et leur territoire, aussi bien en matière de surfaces utilisées (valorisées) que de pratiques de gestion. Ces entreprises nécessitent une sorte de « réapprentissage » de certaines techniques et de certains savoirs. Cette phase n'en dénature pas le rapport à l'espace de ces « agriculteurs » et n'est pas la moins délicate à réaliser. L'inscription de ces agriculteurs dans un « terroir » relève alors d'un « coup symbolique » a posteriori réalisé par les forums. Celui-ci nécessite néanmoins une phase de « formation » professionnelle et une transformation du rapport au métier nécessitant l'intervention d'acteurs assez divers et notamment de nouveaux « professeurs d'agriculture ».

Ces phénomènes se révèlent pourtant régulièrement interprétés (ou présentés) comme des « retours à la tradition » par certains de nos interlocuteurs. La rhétorique du patrimoine fait, sur le terrain, partie intégrante de l'action publique agri-environnementale. Prise en tant que discours, référentiel et légitimation de l'action en cours, elle n'en revêt pas moins à la fois une dimension conflictuelle et une manière de produire de la norme. Elle règle en quelque sorte la tension entre démocratie participative et représentative, mais également entre une démocratie de la compétence et de l'expertise et une démocratie de la représentation. Il aurait assurément été ici nécessaire de faire une véritable histoire sociale de la construction patrimoniale, parce qu'elle exprime non pas une continuité traditionnelle ou historique, mais une réinvention qui n'en produit pas moins du lien social. La petite enquête que nous avons réalisée sur la partie nord est du plateau du Larzac montre par exemple combien les stratégies de mise en valeur du « patrimoine » par le PNR ne peuvent en pratique être rejetées par des agriculteurs ou militants associatifs qui contestent par ailleurs ses modes d'action. L'accès à des réseaux d'information et de labellisation des gîtes fait partie des avantages dont une partie des familles « confédération Paysanne » profite et qui semble si neutre politiquement qu'il n'est pas pertinent de les mettre en cause. C'est d'ailleurs ce caractère consensuel et partagée de la « traditionalisation » de l'environnement qui fait en partie son intérêt politique. Pourtant, force est de constater que le

⁵⁵ Sur cette notion, voir Éric HOBSBAWN, 1983, « Introduction : Inventing Traditions » in E. HOBSBAWN & T. RANGER, *op. cit.*, pp. 1-14.

travail d'inventaire réalisé par les « scientifiques » constitue aussi un travail de légitimation d'un autre rapport à l'environnement. Ainsi, la mise en place de zones de protection du patrimoine reste souvent considérée comme dérisoire par les agriculteurs interrogés. Ils sont souvent apparentés à des décisions « venus d'en haut ». C'est en général l'expertise scientifique qui est dénoncée comme « remplaçant le respect des règles habituelles ».

Tous les documents touristiques exaltent ainsi une « terre des origines »⁵⁶ et vantent la diversité de la faune et de la flore locale. Il participe d'une entreprise d'esthétisation du « traditionnel » qui a remodelé la stratégie touristique locale. Sans que nous ayons pu en faire un inventaire exhaustif, on note la récurrence d'un vocabulaire de « l'authentique », de « l'artisanal » et du « naturel ». Cette tendance est alors l'occasion de convoquer une histoire toujours très lointaine. La logique de patrimonialisation est d'autant plus facile à mettre en œuvre qu'elle se construit aussi dans l'intérêt des sociétés de caves de Roquefort. C'est un corporatisme plus territorialisé qui se construit, sans pour autant que l'on puisse mesurer les effets de cet investissement sur l'amélioration du respect de l'environnement en agriculture. Ici, les textes produits par nos deux forums (nous pensons par exemple aux documents d'objectifs) consentent une large place aux « métiers d'autrefois » comme celui de « berger ». Il implique une perception généralement très culturaliste de l'espace local chargé d'accueillir le consommateur potentiel :

« Pour la population locale, la parole reste le meilleur moyen, simple et direct, d'exprimer son identité, de communiquer ses expériences, de manifester sa vitalité, de donner et de recevoir. Pour le visiteur, cette parole compte parmi les trésors qu'il entend trouver, qu'il aime entendre et qu'il emportera en souvenir »⁵⁷

Le corpus des textes étudiés montre les objectifs réels : « Ces éléments doivent lui permettre de structurer une politique de développement durable ». Elle montre l'importance que l'ACM accorde à la thématique touristique dans sa volonté de gérer les espaces de la déprise agricole. Du côté des syndicaux agricoles dominants, l'accent est mis sur le caractère traditionnel de leur production. Lors de la fête de la brebis organisée le dimanche 2 juin 2002 à Réquista, la brebis était présentée comme « le symbole économique fédérateur des acteurs de la ruralité. Si d'autres ont du pétrole, ici on a la brebis, et des idées pour fédérer autour de l'animal bêlant tous les acteurs économiques réquistanais »⁵⁸. Néanmoins, ce qui apparaît ici comme une déssectorialisation des politiques d'agri-environnement apparaît d'autant plus difficile à interpréter qu'il ne conduit que très indirectement à une évolution des pratiques agricoles. Un des ingénieurs rencontrés nous confie :

« Les huit dernières années ont terriblement fait changer les mentalités. Du côté des agriculteurs, les choses sont toujours plus compliquées qu'il n'y paraît. Il y a tout un tas d'éléments qui peuvent intervenir. Je pense par exemple au mariage. Beaucoup d'agriculteurs ont des difficultés pour se marier. Quand il se marie, c'est souvent l'occasion de faire évoluer les mentalités de la famille. J'ai plusieurs exemples de mariages qui ont permis d'accélérer cette évolution. Mais je pense que le fait de célébrer les savoirs faire traditionnels permet de faire prendre conscience des richesses du métier. La modernisation de l'agriculture a totalement évacué la dimension territoriale. C'est le tourisme qui fait aujourd'hui changé les gens. »

⁵⁶ « Le Parc Naturel des Grands Causses, un petit coin de paradis », prospectus touristique non daté, recueilli en juillet 2001.

⁵⁷ ACM, 1999, *Tourisme et patrimoine culturel sur les Causses méridionaux*, p. 149

⁵⁸ « La brebis sacrée ! », *La Volonté paysanne, L'hebdomadaire d'information agricole de l'Aveyron*, jeudi 6 juin 2002, p. 19-20.

Bien que l'on ne puisse ici confirmer une telle hypothèse, il est néanmoins intéressant de remarquer combien le « désenclavement » du métier d'agriculteur a tendance à recomposer l'espace de leurs rapports sociaux. Les effets de référentiel et la diversité de plus en plus grande des individus susceptibles d'intervenir dans la mise en œuvre de « projets » agricoles constituent des éléments importants dans l'évolution des comportements même si, pour beaucoup d'agriculteurs, les mesures agri-environnementales engagent surtout les agriculteurs à « travailler proprement, comme ils devraient le faire normalement ».

Le positionnement du PNR et d'ACM dans une politique de « patrimonialisation agricole » ne peut ainsi être seulement perçu sur le registre de « l'invention des traditions ». Ce type d'investissement participe d'une territorialisation de l'intervention publique agricole, à divers titres, qui a des conséquences sur le long terme sur le rapport entretenu par les agriculteurs avec leur environnement naturel et humain. Cependant, il est ici difficile de parler de transmission d'un héritage traditionnel dans la mesure où cette transmission exige le support d'une institution étatique spécialisée. Nos deux forums interviennent à la médiation de plusieurs mondes pour contribuer à une sorte de « réenchantement » des rapports sociaux locaux en milieu rural. Nos interlocuteurs font d'ailleurs régulièrement allusion à la nécessité de créer un lien « entre les citadins et les ruraux » sur ce registre de la tradition. René Quatrefages, président du PNR Grands Causses, le souligne :

« Notre vocation n'est pas de nous contorsionner et nous épuiser à essayer de nous positionner économiquement sur des zones de marchés concurrentiels. En revanche, nous pouvons essayer de tirer parti de notre espace en l'améliorant et en le restaurant. Notre image des Causses, c'est la brebis, le Roquefort, l'eau. (...) N'y a-t-il pas sans se bercer d'illusion une utilisation différente et je rejoins le problème de la mondialisation ? les citadins modélisés et robotisés savent ce qu'ils vont manger, quelle voiture ils vont acheter, mais ils perçoivent qu'il n'y a pas que ça dans la vie : aspiration au beau, à l'authentique, au ressourcement. C'est ça que nous pouvons leur offrir. »

Cette stratégie rompt évidemment avec l'image traditionnelle des rapports entre « villes et campagnes ». Elle marque le développement d'une entreprise esthétique qui, si elle fonctionne bien, n'en souligne pas moins la réalité plus mesurée des pratiques agri-environnementales. Cette tactique a cependant des effets sur le vécu professionnel des agriculteurs, notamment dans ces zones défavorisées. Elle a pour principale vocation de construire un espace de relations entre l'État et les agriculteurs où prévaudraient progressivement des institutions non professionnelles et de plus en plus territoriales. La vocation « néo-traditionnelle » de l'ACM et du PNR participe d'une redéfinition de liens de corporation agricole.

Le rapport d'expertise commandé par l'ACM en 1999 à propos des infrastructures de tourisme dans leur zone d'investissement est significative de leur stratégie de valorisation agri-environnementale⁵⁹. Elle s'inscrit en réalité en continuité avec d'autres études commandées les années précédentes et mettant en exergue la question du développement touristique dans cette région. Elle a pour objectif de faire le bilan de l'offre touristique et patrimoniale actuelle sur les Causses méridionaux, d'évaluer la fréquentation touristique et de proposer des thématiques et des lieux de Patrimoine bâti et archéologique « pouvant être le support d'actions de valorisation

⁵⁹ ACM, 1999, *Tourisme et patrimoine culturel sur les Causses méridionaux*, 166 p. Elle est réalisée dans le cadre du laboratoire de Zoographie de l'Université Paul Valéry par deux salariés du Comité Inter-cantonal d'Animation du Lodévois-Larzac et de la Charte du Lodévois-Larzac. Le financement est assuré par la DIREN Languedoc-Roussillon par l'intermédiaire du programme LEADER II.

patrimoniale pour ACM tout en lui servant d'éléments de gestion du territoire ». Cette évaluation de la capacité d'accueil touristique montre la diversité des lieux d'hébergement potentiels en soulignant notamment la pauvreté de l'offre héraultaise par rapport à l'offre gardoise et le manque de structure de qualité pour recevoir des flux importants, notamment au fur et à mesure que l'on s'éloigne des gorges de la Vis et de l'autoroute A75. L'expertise souligne également l'inexistence de structures d'informations touristiques tout en insistant sur le développement d'activités de plein (spéléologie, randonnée ...) de touristes accueillis par ailleurs dans les structures de cantons voisins ou qui rentrent chez eux (Montpellier, Nîmes) leurs activités achevées. Pourtant, rares sont ainsi les exemples où des agriculteurs se sont reconvertis dans des activités touristiques. Grâce au dispositif "Gîte Panda", la conversion de certains agriculteurs ovins est facilitée⁶⁰. Par exemple, à la Blaquière, Dominique et Jean-Baptiste Castanier passe de la production de lait pour Roquefort à l'accueil touristique. Le PNR souscrit au label Gîte Panda (convention entre Gîte de France, WWF et PNR). On sent bien que la politique patrimoniale profite à une classe d'acteurs assez variés, qu'elle est prise au mot par les dirigeants syndicaux, mais qu'elle participe autant à une marginalisation des agriculteurs qu'à leur intégration sociale dans des sociétés rurales en transformation profonde.

B. La sollicitation de nouveaux acteurs :

L'intégration de la thématique du patrimoine dans les dispositifs agri-environnementaux participe néanmoins à l'émergence d'une nouvelle classe d'acteurs, généralement extérieurs aux territoires étudiés, mais qui investissent directement la construction des représentations de ces territoires. D'un côté, le PNR a recruté au sein de son administration des diplômés généralement formés dans les universités toulousaines ou montpelliéraines. De même, ACM utilise largement les réseaux associatifs sans nécessairement recourir à des formes plus officielles d'expertise lorsqu'elles ne sont pas requises. L'émergence de ces nouveaux acteurs issus des classes moyennes diplômées de la région est une manière d'insuffler du territoire et de produire les conditions d'une médiation et d'une légitimité locale. En effet, les activités de ces forums sont d'autant plus soutenues localement que ceux-ci « territorialisent » des espaces de compétence pour l'intervention publique. Ils produisent des ressources auxquelles les experts locaux n'auraient pas accès sans l'intervention de ces forums. Au-delà du fait qu'ils s'inscrivent dans un travail d'incitation et de légitimation, ils sont aussi au fondement d'un milieu local d'environnementalistes précaires ou en voie de professionnalisation. De nombreux travaux de « systématiques » sont par exemple commandés pour « découvrir » des sites naturels et prétendre à leur valorisation. Ils sont généralement prise en charge par des experts locaux (souvent des étudiants) ou des « précaires » de la culture ou de la recherche scientifique l'on retrouve souvent dans le milieu associatif. C'est en cela que le discours d'expertise permet de produire et de conforter une hybridation entre registre technicien où l'on retrouve écologues, économistes et un registre « traditionaliste » mettant en avant une logique d'invention patrimoniale (avec la participation d'ethnologues notamment). Un des rapports d'ACM insiste ainsi sur l'ensemble des sites architecturaux répertoriés dans des ouvrages d'historiens locaux et susceptible d'être valorisés dans le cadre d'un tourisme « historique » autour de sept thèmes suivants : le mégalithisme, la structure des villages, l'alimentation en eau, l'architecture des maisons, les métiers, le sculpteur Dardé, et la mémoire des causses. Le discours développé dans ce document est assez significatif d'une rhétorique « traditionaliste ». Le document fait ainsi une large place à ces petits intellectuels en proposant une importante bibliographie, où se mêlent des ouvrages souvent publiés à compte d'auteur et même de manière très informelle, mais qui circulent au sein des vieilles familles de la région.

⁶⁰ *Journal de Millau*, 30 avril 1998.

Par ailleurs, le milieu de l'expertise locale environmentaliste apparaît d'autant plus légitimant qu'il développe une rhétorique techniciste fortement orientée vers la « naturalisation » des territoires. Il est même de sa fonction première que de donner une substance « naturelle », voire culturelle, aux territoires administratifs. Les demandes formulées par les courtiers agri-environnementaux ne se fondent que très rarement sur l'étude de certaines espèces, mais d'abord sur la cohérence des territoires. Plus concrètement, ce sont les « territoires » qui fournissent les limites objectives des études commandées. Il est vrai que la genèse de l'expertise en agri-environnement nous renvoie ici à une histoire administrative nationale qui voit s'opposer deux modes de légitimation de l'action et de la mobilisation « dans » et « face à » l'État singulièrement différente. L'absence d'un corps de hauts fonctionnaires de l'environnement et la difficulté à imposer cette thématique au sein de l'appareil néo-corporatiste agricole explique en partie que l'expertise écologiste se soit constituée autour d'une multiplicité de « bureaux d'étude » et d'associations fonctionnant par la politique de sous-traitance de l'État. On a ainsi pu voir depuis quelques années l'émergence d'un certain nombre de cabinets d'architectes spécialisés travaillant dans le cadre des projets européens et-ou dans le sillage des collectivités locales. Par exemple, en Aveyron, près de 30 hectares de bâtiments agricoles couverts ont vu le jour depuis le milieu des années quatre-vingt-dix. Ces constructions ont progressivement été considéré comme ayant un impact de fait sur l'environnement immédiat et sur le paysage depuis la mise en œuvre de dispositifs locaux pris en conséquence de la directive « Habitats ». Christine Mouneyrac, directrice du CAUE (Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement) indique que, « dans l'agriculture aussi, l'heure est à la concentration et à l'évolution des techniques. Ces bâtiments sont le reflet de notre société où sont présentes les données de l'agriculture productiviste ». Certes, une minorité d'exploitants confie la construction de ces bâtiments à un architecte (même si ceux-ci sont requis lorsque le bâtiment dépasse les 800 mètres carré)⁶¹.

Cette nouvelle classe d'intellectuels locaux procède également à une « scientification » de la politique et une pluralisation de l'expertise. Ces entrepreneurs culturels paraissent au moins autant des « assimilateurs » des réactions du public que les diffuseurs d'une « mise en forme » de la croyance patrimoniale. Un de nos interlocuteurs en la matière a fait des études d'ethnologie à l'Université de Montpellier III jusqu'au niveau licence. Originaire d'un petit village des grands causses, il a été inscrit en Diplôme d'études approfondies d'ethnologie, mais il n'a jamais présenté de mémoire et n'a pas obtenu son diplôme de troisième cycle. En réalité, sa stratégie personnelle a été de travailler assez rapidement à des contrats obtenus grâce au soutien de l'Office Départemental de l'Action culturelle et à fournir des études sur la culture traditionnelle dans les hauts cantons de l'Hérault. Malgré une situation assez précaire, ses compétences lui ont permis de bénéficier de cette situation nouvelle et de placer un de ces projets dans le panel des travaux financés par l'Union européenne⁶². Son projet de création d'une « maison du pastoralisme » s'inscrit par exemple dans le cadre de l'aménagement d'un espace d'accueil à l'un des premiers embranchements de l'autoroute A75 sur le Causse dans la partie héraultaise. Le texte proposé en appui de cette proposition est significatif du type d'expertise culturelle ici fourni. Cette expertise ne nécessite pas un niveau de diplôme particulier comme l'on peut en trouver dans d'autres domaines culturels. Elle tend notamment à rechercher dans l'histoire les « éléments fédérateurs » :

« La réussite d'un tel projet ne sera véritablement possible que si la population du plateau, les éleveurs en premier lieu, y est étroitement associée et si elle se

⁶¹ « Bâtiments agricoles dans le paysage », *La Dépêche du Midi*, 20 novembre 2001.

⁶² Voir, par exemple, son rapport sur « les fêtes de la transhumance dans le Midi méditerranéen et leur développement récent : contextes, enjeux et significations », Rapport final de recherche pour la Mission du Patrimoine ethnologique, Montpellier, INRA.

reconnaît dans la présentation qui sera faite de ce pays et de cette activité économique. Cette dimension devrait être prise en compte dès la conception du projet. De ce point de vue, les habitudes de travail en commun déjà instituées au sein de l'ACM paraissent constituer un atout important sur lequel il conviendrait de s'appuyer au départ. La participation de la population des communes concernées pourrait également intervenir par le biais du recueil des données historiques, ethnographique ou iconographiques. À terme, la Maison du pastoralisme devra être à la fois un lieu de mémoire fidèle et le reflet des réussites et interrogations actuelles autour de cette activité. »⁶³

Lors de l'entretien, l'auteur insiste alors sur l'utilité d'une « présentation muséographique » de l'effort actuel d'un redéploiement pastoral des activités agricoles sur la zone. Il réinscrit cette entreprise dans la lignée des ethnologues et naturalistes ayant consacré leurs travaux à cette région en citant notamment les travaux d'Henri Marcorelle et de l'ethnologue Adrienne Durand-Tullou, ancienne institutrice sur la Causse, qui a consacré sa thèse à « un milieu de civilisation traditionnelle : le causse du Blandas ». Nous pourrions citer un nombre assez considérable d'acteurs, essentiellement issus des milieux de la culture et de la recherche, qui trouvent dans la logique des « contrats locaux » un moyen privilégié de professionnalisation. L'investissement et le militantisme associatif semblent ici une tactique qui génère des appuis et a tout intérêt à s'inscrire dans des entreprises telles que celle d'ACM. Les réseaux qui se sont constitués autour de cette association permettent à un milieu d'expertises locales de trouver les moyens de sa stabilisation dans un cadre assez concurrentiel.

Ici, les techniques d'interprétation du patrimoine sont en cela une manière de « mettre en scène la nature » d'autant plus intéressante qu'elles intègrent souvent l'activité agricole. Un des intervenants des hauts cantons de l'Hérault nous a communiqué une plaquette suivante constituant une sorte de bréviaire pour le travail d'expertise agro-touristique :

« Un des éléments de scénographie que nous apprécions particulièrement est celui de la "porte", pour sa valeur symbolique. En effet, l'entrée dans un musée implique le franchissement d'une porte. Dans la nature, c'est simplement le fait d'interpréter et ainsi d'attribuer une valeur nouvelle qui différencie une garrigue, une pinède ou une rivière de celle d'à côté. Une porte d'entrée symbolique ou réelle dans un site en extérieur "sacralise", ou du moins met en exergue le lieu, sans pour autant le mettre sous "cloche" ; ainsi, au même titre qu'une salle de classe est un endroit privilégié pour apprendre l'Histoire de France, sans être le seul lieu pour cela, un environnement naturel interprété devient un site privilégié pour découvrir et comprendre la nature. Le comportement des visiteurs peut dépendre en partie de la mise en place de ce dispositif, une "porte", qui symbolisera l'accès dans un espace particulier. »

La perspective ou la scénographie se vérifie ici en acte dans un certain nombre de projets en œuvre sur le Causse parce qu'il constitue une forme essentielle de mise en situation de la question agri-environnementale. La stratégie consiste généralement à considérer l'espace « mise en scène » comme celui d'une nature retrouvée alors même qu'il est en réalité l'espace le plus « géré » par l'homme. Il semble bien davantage une célébration de la capacité de l'homme à contrôler les espaces naturels. Pour des raisons liées à la dimension locale de l'entreprise, les agriculteurs y sont généralement présentés comme les gestionnaires de cette nature de sorte que l'entreprise finit souvent par un panégyrique de l'activité agricole. Se mêle ainsi dans ces

⁶³ Pierre LAURENCE, « Note sur l'intérêt d'une 'Maison du pastoralisme' dans le Larzac Méridional », ODAC, novembre, 8 p.

dynamiques une double logique, l'une tendant à mettre en place des dispositifs effectifs de protection de la nature et l'autre à construire une protection locale des agriculteurs locaux. Nous entrons ici dans un véritable espace de traduction et de tractation où le discours « traditionnel » résulte des multiples contraintes assimilées par celui qui le produit. Pour que les agriculteurs et les acteurs locaux se sentent concernés par une initiative, encore faut-il mettre en exergue le discours « local sur le local » et donner à l'ensemble l'aval scientifique de l'ethnologie, de la géographie ou de l'histoire ancienne. C'est le caractère « aconflictuel » de ces contributions qui est généralement convoqué pour la célébration du « terroir ». Ce registre constitue en réalité une volonté à la fois de professionnaliser les pratiques et d'autonomiser les schémas de l'intervention agricole.

Ainsi, dès le milieu des années quatre-vingt-dix, la stratégie d'appel à l'expertise de l'association de préfiguration du PNR Grands Causses et l'ACM s'orientent notamment autour d'un inventaire des espèces menacées. Faune, flores, lieux-dits sont ainsi progressivement répertoriés pour reconstituer un patrimoine susceptible d'être protégé sur des zones administrativement déterminés. Cette tactique de « réinvention traditionnelle » a pour principale vocation de créer les conditions d'une construction identitaire afin de faire reconnaître la légitimité d'un nouveau territoire d'intervention administrative. Il s'agit notamment de solliciter les acteurs publics sur la spécificité de certaine zone et de se construire une légitimité de médiation et de médiatisation dans les politiques d'aide au développement local dans des zones essentiellement investies par des familles d'agriculteurs. Cette stratégie d'attraction et de différenciation territoriale tente d'imposer des références nouvelles sur le registre d'une « identité à redécouvrir » à un moment où les pratiques agricoles les plus anciennes ont disparu. Le discours expert s'inscrit alors dans une double dialectique de la tradition/modernité et de la science/société. Deux éléments qui semblent au fondement d'un certain nombre de croyances relayées par les courtiers et qui contribuent à créer les conditions de leur légitimité sur le plan local. Si ces forums semblent peu prompts à investir une thématique de la « démocratie participative », ils endossent paradoxalement les habits d'une « démocratie représentative » par le recours à un registre de l'identité traditionnelle. On assiste ici à l'émergence d'un syncrétisme spécifique que les travaux d'expertise, autant que les discours lors de prises de parole officielles, illustrent bien. Il apparaît notamment repris par certains entrepreneurs touristiques (petits artisans néo-ruraux, gîtes ruraux appartenant à des familles agricoles ...). On voit également que l'aptitude des acteurs locaux à se réapproprier cette rhétorique patrimoniale se révèle différente en fonction des régions. Là aussi, la prise en compte de la moyenne durée est généralement indispensable à la compréhension du phénomène. Si toutes les zones rurales semblent aujourd'hui produire du « terroir », celui-ci peut prendre un sens très différent en fonction de l'identité de ceux qui s'imposent comme ses promoteurs privilégiés. Cette dynamique se réalise, dans le monde agricole, dans une politique de labellisation qui n'est pas sans poser certaines difficultés. Si cette politique profite de manières assez variées aux agriculteurs, c'est que la profusion des labels finit nuire en leur efficacité, tant sur le plan de leurs incidences sur les pratiques agricoles que sur celui de leur réception par le consommateur.

C. Label contre label et invention du « terroir » :

Labelliser, c'est créer une norme de production et de qualité et l'identifier à une institution et à un territoire. C'est ensuite travailler à la visibilité de cette norme en la faisant ainsi entrer en concurrence avec d'autres normes rattachées à d'autres territoires et d'autres institutions. L'ACM n'a évidemment jamais eu l'opportunité de mettre en œuvre une telle politique. Par contre, la politique de « labellisation » du PNR des Grands Causses contribue,

depuis quelques années, à opérer des distinctions entre techniques de production et d'agriculture. Cette tactique de différenciation répond aujourd'hui à des impératifs économiques de protection d'un label Roquefort, mais elle pose un certain nombre de problèmes parce qu'elle met en concurrence des labels dans une logique de compétition économique locale. Si cette entreprise tente d'inventer et de faire appliquer une norme nouvelle dont l'irrespect serait sanctionné par l'État, encore faut-il identifier le sens de leur projet⁶⁴. Considérer, d'une part, que la mise en application d'une norme suppose un esprit d'entreprise et implique donc l'existence d'entrepreneurs. Estimer ensuite que les actes désignés comme non conformes à cette norme soit énoncés comme tels par ces entrepreneurs. Considérer enfin que ce travail soit orienté par un intérêt, matériel ou symbolique. C'est à partir de ces trois préalables et de leur mise en situation que nous pourrions découvrir les logiques d'émergence et de contradiction de ces labels agri-environnementaux. La nature de ce travail politique apparaît d'une importance essentielle lorsque l'on veut saisir comment une question se politise, comment elle est transmise à « l'opinion publique » locale et comment certaines problématiques sont imposées. L'enjeu est important parce que, loin de produire nécessairement du consensus, il est également au fondement de relation concurrentielle et transactionnelle qui mettent en scène des acteurs locaux et nationaux.

Cette logique a ainsi conduit le PNR à labelliser un certain nombre d'activités. La définition d'une « charte de qualité » permet à certains gîtes, ou exploitants de bénéficier, pour certains de leurs produits (ce qui constitue une stratégie commerciale d'appel), de l'attribution de la marque « Parc Naturel Régional ». L'initiative leur permet d'avoir leur nom mentionné dans certains fascicules touristiques du PNR, mais elle mécontente ceux qui tentent de se conformer à l'agriculture biologique par exemple et qui se trouvent concurrencés par ces « petits labels » aux cahiers des charges généralement moins contraignants⁶⁵. Ce sont en effet souvent ces petits labels qui se révèlent les plus attrayants pour la petite clientèle estivale du plateau du Larzac et des abords de Cévennes⁶⁶. L'étiquetage « agriculture biologique » s'accorde généralement à une consommation quotidienne nationale qui intéresse peu les petits artisans. Pourtant, « la crédibilité des labels est menacée par la forte demande des consommateurs » parce qu'elle menace la visibilité des exploitations les plus sérieuses en la matière. L'AOC, le label rouge, l'agriculture biologique, les certifications de conformité, les signes européens d'identification, les AOP, l'indication géographique protégée, les contrôles, les initiatives privées (à l'ancienne, artisanal, à la ferme ...) relèvent d'entreprises aujourd'hui relativement concurrentielles. Le phénomène a notamment été fortement relayé par certains acteurs locaux. Depuis le 22 janvier 2001, une nouvelle AOC Roquefort a été mise en œuvre pour « se mettre à l'abri des dérives ». Des garanties supplémentaires pour les consommateurs, producteurs de lait de brebis et industriels de Roquefort, élaborées en premier lieu par la Confédération générale de Roquefort ont été négociées pendant deux ans l'Institut national des appellations d'origine (INAO). Ce décret comporte diverses modifications significatives à commencer par l'origine du lait. D'ici cinq ans, seul le lait provenant de brebis de race Lacaune sera accepté. Concernant la zone géographique de production qui englobait par le passé tous les départements situés peu ou prou au sud de la trajectoire Bordeaux - Besançon, elle a été réduite en tout et pour tout à seize départements. Une enquête est en cours afin d'écarter le pays Basque et la Corse. De la même manière, les limites nouvelles posées à l'AOC Roquefort exigent que les éleveurs trouvent les moyens de s'auto-alimenter par une meilleure des pâtures notamment grâce à l'usage d'engrais azotés et par des méthodes nouvelles. Néanmoins, si cette restriction semble aller dans

⁶⁴ Howard Becker, 1985, *Outsiders*, op. cit., pp. 145-146.

⁶⁵ « Producteurs, entreprises touristiques, artisans, distinguez-vous grâce à la marque de notre Parc naturel régional », document recueilli en juillet 2001.

⁶⁶ Entretien avec un agriculteur du causse du Larzac, le 17 juillet 2002.

le sens d'une « extensification » des cultures, elle risque au contraire d'augmenter encore les exigences de productivité⁶⁷ comme le soulignent un certain nombre d'éleveurs rencontrés.

Se construit ici une distance forte entre la publicité faite du territoire et la réalité du travail réalisé par les agriculteurs. Un fascicule largement distribué fait par exemple l'éloge des brebis de race locale « traditionnelles ». Avec une trentaine d'éleveur, le PNR a ainsi lancé un programme pour faire remonter à 2000 les effectifs de trois races. Cette opération est aussi l'occasion de donner une vision très décalée par rapport à la réalité de ce qu'est l'élevage sur le plateau du Larzac. À propos de ces éleveurs, le PNR indique :

« Tous vivent réellement du mouton : pour la plupart, c'est même leur unique revenu. Leur moyenne d'âge est de moins de quarante ans et leur projet d'élevage tourné vers l'avenir. Certains transhument, d'autres non : beaucoup gardent, quelque uns ont choisi la clôture. Mais tous ont une vision résolument extensive de l'élevage : la brebis est dehors presque tous les jours, et ne consomme quasiment pas de concentrés. »⁶⁸

La défense de cette image de l'agriculture est extrêmement éloignée de la réalité des techniques d'élevage en vigueur sur le Larzac. Le Rayon de Roquefort exige des taux de rendement qui interdisent de sortir trop les bêtes, mais cette stratégie de communication est en conformité avec le travail publicitaire réalisé par les sociétés de Roquefort dont ce territoire dépend étroitement. Néanmoins, ce ne sont pas forcément les agriculteurs les plus investis dans des démarches agri-environnementales qui bénéficient de ces opérations. On peut même affirmer que s'impose peu à peu une sorte de division du travail en la matière, entre les agriculteurs qui produisent et ceux qui assurent la publicité des lieux. D'un côté, un énorme travail de sélection des bêtes permet d'atteindre des niveaux de rentabilité exceptionnel dans les exploitations les plus grandes. D'un autre côté, de plus petits exploitants participent à la mise en œuvre d'une stratégie de communication patrimoniale parce qu'il mette en œuvre des stratégies plus conformes au traditionalisme évoqué plus haut.

Parallèlement, la dynamique du « bio » est promue aujourd'hui très indépendamment de l'action du PNR. Quatre producteurs de lait de brebis ont récemment quitté le giron de Roquefort pour rejoindre le GIE de Loire-Atlantique Bio-Lait. La production de lait bio sur le rayon de Roquefort dépasse les deux millions de litres en 1999. Sur l'Aveyron, cinquante éleveurs de brebis sont bio. Jusqu'en 1997, seul "Papillon" collectait du lait bio (Viala-du-Tarn et Villefranche soit 9-10 agriculteurs). La crise de la vache folle a créé un nouvel appel d'air. En 1997, la "société des caves" a incité ses éleveurs à s'engager dans la conversion. Dès l'année suivante, "Société" se trouve confrontée à une surproduction et doit reverser ses excédents à "Papillon". La procédure pour être classé Bio dure deux ans (+ six mois pour le troupeau). La perte de revenus est compensée par des primes. Pour Erick Boutry, président de la Société des Caves de Roquefort et président de la Confédération Générale de Roquefort : "certains éleveurs ne partent pas vraiment pour une affaire de bio, mais parce qu'ils se sentent bloqués dans le système des références Roquefort"⁶⁹. En effet, comme un éleveur le confie :

« Notre démarche était révolutionnaire, mais dictée par la survie. Les cours de l'agneau chutaient de façon catastrophique. Face à la Grande-Bretagne, on allait droit à la faillite, d'autant qu'on avait beaucoup investi, car nos bergeries de montagne sont immenses, sur deux niveaux. Alors, pour limiter les frais, on a

⁶⁷ « Le pâturage : une question clé », *GTI, bimestriel de la Chambre d'agriculture*, octobre 1999, p. 5-9.

⁶⁸ « 2000 brebis pour l'an 2000 », document touristique PNR, recueillis en juillet 2001.

⁶⁹ « Entretien avec Erick Boutry », *Journal de Millau*, 19 janvier 2000, p. 10.

commencé par réduire les intrants, notamment les engrais azotés, on s'est mis à composter le fumier. On s'est orienté vers le bio un peu sans le savoir. Si une brebis peut produire 2,5 litres de lait, on se contente de 2 litres, car une bête en surproduction est forcément surmenée, affaiblie, plus exposée aux maladies ; Ici, pas d'antibiotiques ; sans engrais, l'herbe est aussi plus forte, riche en minéraux et donne de l'appétence. ».

En ce qui concerne les cahiers des charges, « ils sont été rédigés par des gens de la plaine et sont très pénalisants, parfois absurdes en montagne, comme avec l'obligation de sortir les bêtes ». De la même manière, « pour garantir nos débouchés à l'année, il ne faut pas produire tout à la fois. Mieux vaut abattre 54 vaches par an que la même semaine. Pour le lait, pas simple non plus, chacun veut produire au meilleur moment quand il y a de l'herbe. »⁷⁰. On sent ici combien les stratégies de reconversion de ces éleveurs profitent en partie des politiques de « patrimonialisation » et de mise en valeur locale, mais que celles-ci ne font qu'accompagner leur reconversion.

Il n'empêche que la diversité des labels en concurrence ne joue pas seulement dans l'authentification locale des produits. Elle intervient également dans la définition même des territoires « traditionnels ». Des choix contradictoires ont ainsi été faits par les élus de l'ACM et du PNR. D'un côté, le PNR a totalement investi le dossier du Patrimoine mondial, mais la candidature du Larzac templier et hospitalier au classement Patrimoine mondial de l'UNESCO a été repoussé par l'État. Le projet de ferme éolienne sur le Larzac a alors été présenté par Jean Puech, président du Conseil général de l'Aveyron par le maintien du projet de ferme éolienne lors d'une réunion du PNR⁷¹ alors que les élus du Conseil général avaient voté une motion défavorable à cette initiative. Au contraire, l'ACM a préféré privilégier l'option des éoliennes et délaissé l'inscription au Patrimoine mondial. Cette décision a été prise à la quasi unanimité puisque seul le représentant de la DIREN souhaitait favoriser la première option. Par contre, « le Causse noir et ses corniches pourraient faire l'objet d'une inscription définitive au réseau Natura 2000 au même titre que 24 sites aveyronnais ». Sous la direction du PNR des grands causses, trois groupes de travail dans les domaines de l'agriculture, de la sylviculture et des loisirs ont notamment travaillé à la rédaction d'une liste de propositions de gestion des espaces naturels. « Il ne s'agit pas d'interdire ici ou là ; on ne peut pas faire n'importe quoi. L'objectif, c'est d'essayer de mettre en adéquation une directive européenne et des actions sur le terrain, actions sur lesquelles tout le monde est invité à réfléchir, sachant qu'on n'est pas obligé de les inventer. Des mesures de conservation et de protection existent déjà, lesquelles fonctionnent très bien et peuvent servir d'exemple. Les MAE, type LIFE ou encore les CTE vont dans le même sens que Nature 2000 ». Après une période de défiance d'une partie des populations riveraines, un travail d'information a été conduit pour que les usagers des sites pressentis dans le réseau soient « associés » à la démarche. Le responsable PNR de l'Opération le confirme : « on se dirige vers une nouvelle vision des espaces naturels. Ce qui fait la valeur d'un milieu, c'est activité que l'on y recense »⁷².

En guise de conclusion

L'ensemble de ces éléments nous livre ainsi une perception particulièrement éclatée de l'action agri-environnementale. On sent ici combien un processus est en train de se faire, qu'il passe notamment par une « territorialisation » des politiques agricoles et par la complexification

⁷⁰ « Des éleveurs alternatifs montrent patte blanche », *Midi Libre*, 23 mars 2002.

⁷¹ « Unesco et Larzac templier : le vent a tourné .. », *Centre Presse*, 6 mai 2002.

⁷² « Natura 2000 : le travail commence », *La Dépêche du Midi*, 21 juin 2001.

d'un jeu faisant intervenir de nouveaux acteurs. À l'évidence, l'inscription dans notre cadre du référentiel patrimonial pose problème parce qu'il semble partiellement extérieur aux logiques sectorielles agricoles. Tout se passe comme si nous avons forcé le train afin de « faire rentrer » dans notre champ d'analyse des éléments à priori périphériques. En réalité, l'enjeu d'une telle représentation est tout simplement de « faire exister » l'agri-environnement, soit en tant qu'arène spécifique, soit en tant que composante de l'intervention agricole. Nombreux ont été nos interlocuteurs à sourire ou marquer une certaine ironie à l'égard de ce terme. « l'agri-environnement, ça n'existe pas » nous disait le responsable d'un bureau de la DDAF en janvier 2002. Cet acteur n'avait évidemment ni raison, ni tort. Sa remarque signifiait simplement qu'il est aujourd'hui un enjeu de la faire exister de manière autonome ou dépendante de l'action publique agricole. De ce point de vue, la situation révélée par notre étude révèle une difficulté grandissante pour les courtiers. En effet, en inscrivant leur action dans le cadre de l'action publique agricole, les environmentalistes se condamnent à subir les formes de domination héritées d'un passé néo-corporatiste. Plus efficace dans les faits en ce qu'elle peut toucher l'ensemble des pratiques agricoles, cette option s'avère (sur le court terme) particulièrement malaisée. Elle implique une perte d'autonomie pour des acteurs dont la professionnalisation semble encore fragile et difficilement envisageable au sein des services de l'agriculture. À l'inverse, l'investissement dans des dynamiques liées aux tourisimes participe d'une « territorialisation » des politiques publiques et d'une « mise en situation », mais dont les effets paraissent trop diffus pour être précisément identifiés à de l'agri-environnement ». Le fait que l'ensemble de ces acteurs soient investis, avec des résultats très variés que nous avons évoqués, dans les mêmes forums constituent néanmoins le signe d'une forme nouvelle de politisation et de professionnalisation agri-environnementale.

ANNEXES

LISTE DES COURTIERIS POTENTIELS

Nous avons choisi de nous limiter au conseil d'administration de l'Association des Causses Méridionales et du PNR en restant ouvert à l'étude de l'influence de certaines personnalités investies dans le Conseil scientifique de ces deux organismes. Le corpus de départ était donc constitué d'un certain nombre d'acteurs locaux dont une partie d'entre eux ne jouent qu'un rôle d'affichage et ne participent pas aux réunions. Nous avons donc mis en gras les personnalités qui semblaient à l'évidence les éléments moteurs de ces deux entreprises :

Conseil d'administration et comité technique de l'Association des Causses Méridionales

La direction de l'Association des Causses Méridionales est composée d'un Conseil d'administration et d'un Comité technique. Sur les 24 personnes composant le conseil d'administration, cinq sont également intégrés au comité technique.

Laurent PONS (maire de Vissec), Alain JOURNET (Président du Conseil Général du Gard), André GAY (maire de Sorb et président d'ACM), André DELMAS (président du SIME), Hubert LIBOUEL (Centre régional de la propriété foncière), Bernard CLARISSAC (DDAF Hérault), Hubert BRUN (maire d'Alzon et ASA d'Aménagement Pastoral, foncier et hydraulique du Gard), André VEZINHET (président du Conseil général de l'Hérault), Frédérique ALIBERT (maire de St Maurice-de-Navacelles), M. CAMBON (maire du Caylar), Brigitte SINGLA (Syndicat des éleveurs de l'Hérault), Jean-Marie BRUNEL (GVA des Causses), Jacques GRAVEGEAL (Chambre d'agriculture de l'Hérault), Jacques HERBAU (président de l'Association Campestre et Luc), Xavier TEISSERENC (FICF du Larzac méridional), Mohand ACHERAR (Conservatoire des espaces naturels du L-R et Association Flore et Habitats), Stéphane MAQUIS (Association Aven), Dominique VOILLAUME, (présidente du CIELM), Alexis RONDEAU (GRIVE, Maison de l'environnement), M. ESPITALIER (Fédération de l'Hérault pour la pêche et la protection du milieu aquatique), Bernard VINEL (foyer rural de St Maurice-de-Navacelles), Guilhem AUSSIBAL (SIME Montpellier, Gestion pastorale), Emmanuelle BROSSÉ-GENEVET (SIME Ales), Gil CLOIX (ONF), Marc DIMANCHE (directeur du SIME), Jean-Christophe PETIT (Chambre d'agriculture), Guy MARJOLET (DDAF Gard), Sophie ROUDIL (Association de mise en valeur du site de Navacelles), Michel FARZIER (direction de la culture et des sports, service mission patrimoine naturel du Conseil Général du Gard), Daniel CREPIN (DIREN), Marie-Laurence DUSFOURD (AME), Sabine CHARPIAT (DDEAT - Conseil général du Gard), Christine BOYER (Centre régional de la propriété foncière), Philippe AUGÉ (ONC), Lionel GIROMPAIRE (ONF Gard), Christophe FOURNIER et Mathieu GUILLOR (Charte intercommunale Lodévois-Larzac), Frédéric TAFFEIN (Chambre d'agriculture), Pierre TEILLAUD (Service cadre de vie, environnement du conseil général de l'Hérault).

Conseil d'administration et comité scientifique du Parc Naturel Régional des Grands Causses

Marie-Françoise MENDEZ, Martine PEREZ, Danielle RICHARD, Alain FAUCONNIER, Pierre MARRE, André VALADIER du Conseil régional ; Albert ALIES, Pierre-Marie BLANQUET, Emile CASTAN, Guy DURAND, Jean GENIEZ et René QUATREFAGES du Conseil général ; Jacques GODFRAIN et Gabriel MIGAIROU de la Commune de Millau ; Jean-Claude BONNET de la Commune de St Affrique ; Pierre LEQUEPEYS de la Commune de Sévérac-le-Château ; Jeannette SAMSOM, terroir « Le Sévéragais » ; Jean RICARD, Terroir « Le cause noir » ; Jean-François GALLIARD, Terroir « Le Causse du Larzac » ; Danielle GREILLIERE, terroir « Roquefort » ; Francis CASTAN, terroir « Roquefort » ; Pierre Garlenc, terroir « Le Millavois » ; Guy BERNAT, Chambre d'agriculture de l'Aveyron ; Jacques BERNAT, Chambre d'agriculture de l'Aveyron ; Jean-Marie BIROT, Chambre des métiers de l'Aveyron ; Jean-François DECUQ, Chambre de commerce et d'industrie de l'Aveyron ; Bernard SEILER, syndicat mixte A75. Nous ajouterons les cinq « personnes-ressources » qui travaillent le plus régulièrement avec le PNR dans le domaine agri-environnemental : Christian LELIEVRE (Chef du service « Aménagement et environnement » de la chambre d'agriculture de l'Aveyron) ; Catherine GUILLERM (directrice de l'ADASEA) ; Michel BINESSE (Directeur départemental de l'agriculture et de la forêt à la DDAF de l'Aveyron) ; Marie-Hélène JULHES (directrice du CPIE du Rouergue) et Philippe SENEGAS (DIREN Midi-Pyrénées). Nous ajouterons ici cinq personnes ressources très actives lors de la mise en œuvre de certaines MAE : Christian LELIEVRE (chef du service « aménagement et environnement », chambre d'agriculture de l'Aveyron), Catherine GUILLERM (directrice de l'ADASEA), Michel BINESSE (DDAF Aveyron) et Philippe SENEGAS (DIREN Midi-Pyrénées).

Liste des communes concernées par l'enquête

Voici la liste des 45 communes concernées par notre étude et couvrant le territoire du causse du Larzac (L), du Causse Bégon (B), du causse Campestre-et-Luc (C) et du Causse Noir (N). La lettre placée entre parenthèse désigne l'un des quatre causses concernés. Ces quatre zones sont économiquement organisées autour de quatre bourg plus ou moins importants : Millau (Aveyron) au nord, Lodève (Hérault) au Sud, Le Vigan (Gard) à l'Est et Saint-Affrique (Aveyron) à l'Ouest. Nous avons par ailleurs eu accès à des données du Comité Scientifique Régional du Patrimoine Naturel permettant d'évaluer la part du territoire communal correspondant au Causse.

10 Communes de l'Hérault : Le Caylar, Le Cros, Pégairolles-de-l'Escalette, Les Rives, Saint-Félix-de-l'Héras, Saint-Maurice-Navacelles, Saint-Michel, Saint-Pierre-de-la-Fage, Sorbs, La Vacquerie.

9 communes du Gard : Blandas, Campestre-et-Luc (C), Causse Begon (B), Lanuéjols, Montdardier, Revens, Rogues, Trèves, Vissec

26 communes de l'Aveyron : Le Clapier, Fondamente, Cornus, La Couvertoirade, L'Hospitalet-du-Larzac, Sainte-Eulalie-de-Cernon, Saint Beaulize, Marnhargues-et-Latour, Saint-Jean-et-Saint-Paul, Versol-et-Lapeyres, Saint-Jean-d'Alcapiès, Roquefort, Tournemire, Viala-du-Pas-de-Loup, Nant, La Cavalerie, Lapanouse-de-Cernon, La Bastide-Pradines, Saint-Rome-de-Cernon, Saint-Rome-du-Tarn, Les Costes-Gozon, Saint Victor-et-Melvieu, Saint-Georges-de-Luzençon, Creissels, La-Roque-Sainte-Margueritte, Millau

Données statistiques sur l'activité agricole

COMMUNES	Exploitat.	Exploitants	Actifs familiaux	SAUE	Superficie en herbe
Le Caylar	10	10	14	740	587
Le Cros	6	6	9	1185	923
Pégairolles-de- l'Escalette	19	19	28	835	765
Les Rives	9	11	22	1641	1100
Saint-Félix-de-l'Héras	7	7	13	2157	1790
Saint-Maurice- Navacelles	12	12	21	2614	2491
Saint-Michel	8	9	12	2236	2070
Saint-Pierre-de-la-Fage	6	6	7	330	281
Sorbs	6	8	13	1705	1502
La Vacquerie	11	11	15	2049	1942
Blandas	8	9	12	2203	2010
Campestre-et-Luc	8	9	18	1734	1502
Causse Begon	3	4	10	754	538
Lanuéjols	15	20	35	4267	3243
Montdardier	6	8	10	1061	966
Revens	0	0	0	0	0
Rogues	5	7	9	2225	2011
Trèves	0	0	0	0	0
Vissec	0	0	0	0	0
Le Clapier	9	13	23	1773	1372
Fondamente	18	28	34	2671	1772
Cornus	25	41	59	6044	4437
La Couvertoirade	12	19	22	3856	3082
L'Hospitalet-du-Larzac	7	7	9	487	277
Sainte-Eulalie-de- Cernon	13	25	36	3734	2641
Saint Beaulize	6	7	10	945	489
Marnhargues-et-Latour	7	12	18	303	125
Saint-Jean-et-Saint-Paul	15	27	41	2939	1358
Versol-et-Lapeyres	15	28	40	1560	559
Saint-Jean-d'Alcapiès	6	7	11	525	244
Roquefort	6	9	16	915	384
Tournemire	3	5	7	289	155
Viala-du-Pas-de-Jaux	5	9	13	1285	872
Nant	39	49	62	4787	3071
La Cavalerie	16	26	32	1696	598
Lapanouse-de-Cernon	4	7	12	826	495
La Bastide-Pradines	10	13	17	1186	823
Saint-Rome-de-Cernon	14	24	27	1763	593
Saint-Rome-du-Tarn	23	35	61	2571	954

Les Costes-Gozon	22	28	45	1241	241
Saint Victor-et-Melviu	9	12	17	441	95
Saint-Georges-de- Luzençon	26	42	62	3248	1334
Creissels	13	20	22	1867	1316
La-Roque-Ste- Margueritte	9	9	12	1848	1523
Millau	56	83	116	7140	4415
TOTAL	527	741	1072	83676	56946

SOURCES DOCUMENTAIRES ET BIBLIOGRAPHIQUES

Cette dimension de notre travail a été au centre de nos préoccupations durant les six premiers mois de nos investigations. Afin de marquer la spécificité de notre approche, nous avons choisi de séparer notre recherche documentaire en trois temps. Le premier concerne la bibliographie méthodologique autour de laquelle nous construisons notre propre réflexion. On notera ici une évolution par rapport aux références initiales et un repli progressif vers les politiques publiques. Le second appelle à la compilation des recherches sur la question agri-environnementale auxquelles nous avons eu accès depuis le mois de décembre. Le troisième s'appuie sur les multiples sources documentaires (souvent techniques) produites par les forums et les institutions locales et intéressant notre territoire d'investigation.

1) Les sources méthodologiques :

Notre travail bibliographique manifeste certaines limites des approches "politistes" dans ce secteur comme dans d'autres secteurs de politiques publiques. La bibliographie initiale a certes été complétée d'un certain nombre d'ouvrages spécifiquement ciblés sur la thématique agri-environnementale mais la littérature de science politique y demeure néanmoins assez peu présente. Les contributions de sciences sociales susceptibles de participer à la construction de notre méthode de travail ne puisent ainsi pas dans la littérature concernant la thématique agri-environnementale, ni même dans la littérature des politiques publiques *stricto sensu*. Elle manifeste notre volonté de d'affiner notre approche microsociologique de l'action publique. Cette perspective nous conduit à centrer notre bibliographie méthodologique autour de trois dimensions : la construction pratique et idéologique du politique "par le bas", l'analyse des interactions susceptibles d'intervenir autour de ce type d'enjeu (en particulier lors des phases de négociation) et l'étude biographique d'un milieu agri-environnemental. Cette littérature doit nous permettre de dépasser le point de vue « étatocentriste » en refusant de construire la problématique autour d'une opposition entre décideurs publics et acteurs non institutionnels. Elle tente au contraire de restituer l'épaisseur sociale du « monde de l'intervention agri-environnementale » et des interactions qui le constituent. La relative hétérogénéité de notre bibliographie renseigne néanmoins l'évolution de notre réflexion et de notre méthode d'analyse.

ABELES M., 1990, *Anthropologie de l'État*, Paris, Armand Colin.

ABELES M., *Jours tranquilles en 89, ethnologie politique d'un département français*, Paris, Odile Jacob.

BAILEY F. (ed.), 1973, *Debate and compromise : the politics of innovation*, Oxford, Blackwell.

BAILEY F., 1969, *Stratagems and spoils. A social anthropology of politics*, Londres : Basic Blackwell (trad. fr. 1971 : Les règles du jeu politique)

BANFIELD E., 1958, *The Moral Basis of Backward Society*, Glencoe, The Free Press.

BEAUD S. & WEBER F., 1998, *Guide de l'enquête de terrain*, Paris, La Découverte.

BERTAUX, D., 1980, "L'approche biographique : sa validité méthodologique, ses potentialités", *Cahiers internationaux de sociologie*, n°69, pp. 197-225.

BOURDIEU P., 1982, *Ce que parler veut dire*, Paris, Fayard.

BRIQUET J-L., 1998, "La politique clientélaire, clientélisme et processus politique", in Jean-Louis Briquet et Frédéric Sawicki, *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, Paris PUF, pp. 7-38.

CHAMPAGNE P., 1990, *Faire l'opinion, le nouveau jeu politique*, Paris, Minuit.

- COLLIER, D., & COLLIER, R., 1991, *Shaping the Political Arena*, Princeton, Princeton University Press.
- DJOULDEM, M., 1997, « La contractualisation de la gestion des intérêts en environnement : un exemple de droit négocié », *Pôle sud*, n°6, mai, pp. 120-134 .
- EDELMAN, M., 1976, *The Symbolic Uses of Politics*, Urbana, University of Illinois Press.
- EDELMAN, M., 1977, *Political Language. Words that succeed and Policies that fail*, New York, Academic Press.
- FAURE A., POLLET G. & WARIN Ph., 1995, *La construction du sens dans les politiques publiques*, Paris, L'Harmattan.
- FAURE, A., 1992, *Le village et la politique. Essai sur les maires ruraux en action*, Paris, L'Harmattan.
- FAVRE, P., 1992, dir., *Sida et politique*, Paris, L'Harmattan.
- GAUDIN, J-P, 2002, *Pourquoi la gouvernance ?* , Paris, Presses de la FNSP.
- GAUDIN, J-P., « Construction de la norme et négociations territoriales », *Revue Européenne des Sciences Sociales*, n°3.
- GAUDIN, J-P., 2000, *Gouverner par contrat*, Presses de la FNSP.
- GAUDIN, J-P., dir., 1996, *La négociation des politiques contractuelles*, Paris, L'Harmattan.
- GAXIE, D., 1996, « Gouvernabilité et transformations structurelles des démocraties », in *La Gouvernabilité*, Cahiers du CURAP.
- GOFFMAN, E., 1973, *La mise en scène de la vie quotidienne*, (2 tomes), Paris, Minuit.
- GRIGNON C. & PASSERON J-C., 1989, *Le savant et le populaire*, Paris, Gallimard-Le Seuil.
- HIRSCHMAN, A., 1995, *Défection, prise de parole et loyauté*, Paris, Fayard.
- HOBSBAWN E. & RANGER S., 1983, *The Invention of Tradition*, Cambridge, Cambridge University Press.
- LASCOURMES, P., « Les arbitrages publics des intérêts légitimes en matière d'environnement », *Revue française de science politique*, n°3.
- LASCOURMES, P., 1994, *L'éco-pouvoir. Environnement et politique*, Paris, La découverte.
- LASCOURMES, P., 1999, *Instituer l'environnement*, Paris, L'Harmattan.
- MAJONE, G., 1994, « Décisions publiques et délibération », *Revue française de science politique*, vol. 44, n°4, août, pp. 579-598.
- MULLER P., 1990, *Les politiques publiques*, Paris, PUF (QSJ).
- MULLER, P., « Le modèle français d'administration face à la constitution d'un espace public européen », in P. Muller, dir., *L'administration française est-elle en crise*, Paris, L'harmattan.
- OLIVIER DE SARDAN, P., 1995, *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*, Paris, APAD - Karthala.
- ROSE, R., & DAVIES, P., 1994, *Inheritance in Public Policy*, New Haven, Yale University Press.
- SAWICKI, F., 2003, « Le temps de l'engagement. À propos de l'institutionnalisation de défense de l'environnement », in J. Lagroye, *La politisation*, Paris, Belin.
- SOUCHON-ZAHN, M-F., 1991, « Les nouveaux maires de petites communes : quelques éléments d'évolution (1971-1989) », *Revue Française de Science Politique*, vol. 41, n°2, pp. 197-215.
- STONE, D., 1988, *Policy Paradox and Political Reason*, Glenview, Scott, Foresman.
- STONE, D., 1989, « Causal Stories and the Formation of Policy Agendas », *Political Science Quarterly*, 104, p. 281-300.

2) Les acquis bibliographiques :

On trouve par contre de nombreuses contributions concernant la question spécifique des rapports entre gestion agricole et environnementale des espaces ruraux⁷³. Bien que ces études ne s'inspirent pas toujours des mêmes sources méthodologiques que celles que nous développons ici, ces lectures ont considérablement enrichis notre réflexion. Certaines d'entre elles parce qu'elles constituent des contributions à une science sociale des politiques de l'agri-environnement ; d'autres, parce qu'elles soulignent de manière précise les points de rencontre et de contradiction entre ces deux cadres d'intervention publique, d'autres encore parce qu'elles constituent un apport essentiel à notre compréhension des référentiels techniques en oeuvre dans le milieu.

ALPHANDERY (P.) 1996, "Les oiseaux, le Parc et les agriculteurs de l'isthme du Cotentin", *Études rurales*, n°141-142, janvier-juin, pp. 125-142.

ALPHANDERY (P.), BITOUN (P.) & DUPONT (Y.), 1989, *Les champs du départ*, Paris La Découverte.

ALPHANDERY (P.), DEVERRE (C.), 1994, *La politique agri-environnementale communautaire et son application en France*, INRA Sciences sociales, 2-3, (Dossier 9).

AUBERTIN (C.), BOISVERT (V.), VIVIEN (F-D.), 1998, "La construction sociale de la question de la biodiversité", *NSS*, vol. 6, n°1, pp. 7-19.

AUBERTIN (C.), VIVIEN (F-D.), 1998, *Les enjeux de la biodiversité*, Paris, Économica.

BARRUÉ-PACTOR (M.), BILLAUD (J-P.), DEVERRE (C.), 1996, *Agriculture, protection de l'environnement et recomposition des systèmes ruraux : les enjeux de l'article 19*, CNRS-INRA.

BAUDRY (J., ACX (A-S.), *Écologie et friches dans les paysages agricoles*, Ministère de l'Environnement, 45 p.

BEURET (J-E.), 1999, "Petits arrangements entre acteurs : les voies d'une gestion concertée de l'espace rural", *NSS*, vol. 7, n°1, pp. 21-30.

BILLAUD (J-P.), 1992, "L'Article 19 : une gestion agricole au nom de l'environnement ?", *Économie rurale*, n°208-209, mars-juin, pp. 137-141.

BILLAUD (J-P.), PINTON (F.), 1996, *Enquête sociologique sur les conditions de mise en place des mesures agri-environnementales au sein de la PAC*, Rapport national, Paris-Nanterre, 70 p.

BILLAUD (J-P.), PINTON (F.), 1999, "De l'institution à l'individu, esquisse du paysage agri-environnemental dans trois pays européens", *Économie rurale*, n°249, janvier-février, pp. 62-70.

BODIGUEL (M.), 1990, *Produire et préserver l'environnement : quelles réglementations pour l'agriculture européenne ?*, Paris, L'Harmattan.

BONNIEU (F.), VERMERSH (D.), 1999, "La dimension environnementale dans la réforme de la PAC", *Économie rurale*, n°249, janvier-février, pp. 88-90.

BONNY (S.), 1994, Vers une agriculture plus respectueuse de l'environnement ?, *Cahiers d'agriculture*, nov.-déc., vol. 3(6), pp. 385-396.

CATTAN (A.), MERMET (L.), 1992, "L'adoption par les agriculteurs de pratiques favorables à l'environnement : identification de facteurs de blocage", *Économie rurale*, n°208-209, mars-juin.

CEMAGREF, 1990, *Protection rapprochée des cours d'eau contre les effets de l'érosion des terres agricoles*, Paris, Ministère de l'environnement, 86 p.

CHEMERY (J-B.), MALLEIN (P.), 1995, *Le champ des représentations des agriculteurs à propos de l'environnement*, Grenoble, Télé Promotion Rurale Rhône Alpes Massif Central, 50 p.

Collectif, 1996, "Cultiver la nature", *Études rurales*, n°141-142, janvier-juin.

Collectif, Agriculture : extensification et respect de l'environnement, *Aménagement et nature*, n°105.

⁷³Une partie de ces ouvrages est référencée et commentée dans la contribution de Laurent MERMET et Xavier POUX, 1999, *Les recherches françaises à l'interface agriculture-biodiversité. Études de l'art et proposition d'orientations nouvelles*, Rapport de synthèse, Convention de recherche n°97131, MATE, SRAE, 131 p.

- COMOLET (A.), 1989, *Prospective à long terme de la déprise agricole et environnement*, Neuilly-sur-Seine, Ministère de l'environnement.
- DJOULDEM, M., 1997, "La contractualisation de la gestion des intérêts en environnementaux : un exemple de droit négocié", *Pôle sud*, n°6, mai, pp. 120-134.
- GILLON (Y.), 1997, *La biodiversité en questions*, Rapport au Ministère de l'Environnement.
- GIRARDIN (P.), 1997, "La conditionnalité environnementale des aides à l'agriculture", *CE INRA*, décembre, N°32.
- JOLLIVET (M.), 1992, "Agriculture et environnement : réflexions sociologiques", *Économie rurale*, n°208-209, pp. 5-10.
- LAURENT (C.), 1992, "A la recherche de la déprise agricole", *Le courrier de l'environnement de l'INRA*, n°17, août, pp. 5-26.
- LAURENT (C.), 1994, "L'agriculture paysagiste : du discours aux réalités", *Nature science et société*, 2(3), pp. 231-242.
- LE CLECH (B.), 1995, *Références : environnement et agriculture*, Bordeaux - Synthèse agricole, 290 p.
- LEFEUVRE (J-C), BARNAUD (G.), 1988, Ecologie du paysage : mythe ou réalité ?, *Bulletin d'écologie*, 19(4), pp. 493-522.
- MULLER, P., 1984, *Le paysan et le technocrate*, Paris, Éditions ouvrières.
- N° spécial, "Mesures agri-environnementales et territoires", *Revue de l'Économie Méridionale*, 1999, 1-2, vol. 47, n°185-186.
- N°spécial, 1997, "Agriculture et Environnement", *Cahier de la PAC*, Hors série, Bruxelles, Commission européenne.
- N°spécial, 1997, "Espèces, espaces et mémoire vivante", *Magazine de la Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France*, n°30.
- POCHON (A.), 1998, *Les champs du possible : plaidoyer pour une agriculture durable*, Paris, La Découverte et Syros.
- PUJOL (J-L.), DRON (D.), 1998, *Agriculture, monde rural et environnement : qualité oblige : rapport à la ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement*, Rapports officiels, Paris, La documentation française.
- RAMADE (F.), 1991, "La conservation de la biodiversité spécifique : sa signification écologique et ses implications dans la mise en oeuvre de la protection de la nature et de ses ressources", *Le Courrier de la Nature*, 130,, pp. 16-33.
- RICHARD (A.), TROMETTER (M.), 1994, "La rationalisation des contrats entre pouvoirs publics et agriculteurs : le cas des MAE", in *Réformer la Politique Agricole Commune, l'apport de la recherche économique*, INRA, Ivry.
- RICHARD (A.), TROMETTER (M.), 1994, *Préservation de la biodiversité et politique agricole*, INRA-ESR, Grenoble.
- N° spécial « les mesures agri-environnementales en Languedoc-Roussillon » de la Revue d'Economie Méridionale n°185-186
- « Pour une politique agricole et environnementale adaptée aux zones méditerranéennes », par François de CASABIANCA, n° 185-186, 1999
- « Les mesures agri-environnementales en Languedoc-Roussillon », par Pierre-Yves GUIHENEUF et Frédéric PRAT, n° 185-186, 1999
- « Gestion de l'environnement et agriculture méditerranéenne. L'exemple des mesures agri-environnementales en Languedoc-Roussillon », par Jean-Paul CHASSANY, Marc DIMANCHE, François LABOUESSE, Gérard MICLET, Christine NOUBLANCHE, n° 185-186, 1999
- « L'agri-environnement et ses enjeux agricoles : le cas d'une opération article 19 en Aveyron », par Bernard BONNET et François LABOUESSE, n° 185-186, 1999

« *Agriculture et environnement : vers une gestion collective des ressources naturelles en zone humide, la Camargue* », par Laurence DAMIANI, Anne RIVIERE-HONEGGER, Marc JOANNY et Régis VIANET, n° 185-186, 1999

« *L'exploitation du roseau et les mesures agri-environnementales dans le delta du Rhône* », par Raphaël MATHEVET et Alain SAINDOZ, n° 185-186, 1999

« *Acteurs sociaux et politique agri-environnementale. Une analyse du processus d'implantation aux niveaux national et régional : Espagne et Castille-Léon* », par Angel PANIAGUA MAZORRA, n° 185-186, 1999

« *L'application de l'article 19 dans le parc naturel régional du Vercors (1991-1996). Un goût d'inachevé* », par Jean-Claude JAUNEAU et Jacques REMY, n° 185-186, 1999

« *Mesures agri-environnementales et territoires : l'exemple de l'Entre-Sambre-et-Meuse (Wallonie) et de l'Avesnois (Nord-Pas-de-Calais)* », par Henri BULLER et Pierre LENORMAND, n° 185-186, 1999

3) Le travail documentaire :

L'Association des Causses Méridionaux et le Parc Naturel Régional des Grands Causses ont produit une littérature technique permettant de faire un bilan général relativement complet de la gestion des pâturages sur cette zone. Par ailleurs, de nombreux travaux ont été publiés sous la direction d'Alain Saussol permettant de saisir l'évolution de l'occupation agricole sur la zone concernée. Ces deux sources documentaires garantissent une connaissance assez fine des différents sites et de la capacité des agriculteurs à jouer le jeu agri-environnemental. Même si nombre d'entre eux n'ont pour l'instant pas choisi les Contrats Territoriaux d'Exploitation, beaucoup ont bénéficié des financements agri-environnementales européens. Plusieurs études ont ainsi été menées par ces deux forums, financées soit sur fonds propres, soit par l'intermédiaire de Programme LIFE. Elles permettent de dégager un certain nombre de lignes générales concernant les pratiques des agriculteurs du sud des Grands Causses. Elles apparaissent quelquefois assez significative de la prégnance du référentiel "scientiste" dans le secteur environnemental, associatif ou administratif. Ces études n'intégrant pratiquement jamais la dimension sociale de leur champ de recherche (et encore moins la dimension politique).

Nous reprendrons ici l'essentiel des études disponibles qui, bien que développant des problématiques fort éloignées de la notre, rassemblent des éléments et des données indispensables à la pertinence de notre propos. Bien que l'ACM ne fournisse pas de véritables rapports d'activité étant donné le nombre peu important de ses "permanents", l'Association nous a donné accès à un certain nombre d'études techniques concernant son territoire d'intervention et permettant une connaissance très fine de l'état du savoir dans notre domaine. La plupart de ces études ont été menées dans le cadre du Programme LIFE "Grands Causses".

ACM, Tourisme et patrimoine culturel sur les Causses méridionaux, Convention ACM/Charte du Lodévois/Larzac

Association de préfiguration du Parc Naturel des Grands Causses, 1994, *Compte-rendu d'activité 1993*, janvier, 13 p.

Association de préfiguration du Parc Naturel des Grands Causses, 1994, *Comptes-rendus annuels d'activité 1994*, septembre, 28 p.

BOUSQUEL (V.) et alii, 1995, *Recensement des pratiques agricoles et pastorales sur les causses de Blandas et Campestre*, Programme LIFE "Grands Causses", Service Élevage et environnement du SIME, juin, 22 p.

BOUSQUEL (V.) et alii, 1995, *Recensement des pratiques agricoles et pastorales sur les causses du Larzac héraultais*, Programme LIFE "Grands Causses", Service Élevage et environnement du SIME, juin, 25 p.

- BOUSQUEL (V.) et alii, 1995, *Recensement des pratiques agricoles et pastorales sur les causses noir et begon*, Programme LIFE "Grands Causses", Service Élevage et environnement du SIME, juin, 21 p.
- BOUSQUEL (V.) et alii, 1997, *Contrat pour les Grands Causses, pré-document d'objectifs Natura 2000 pour les Causses méridionaux*, Dossier élaboré par la DIREN et le SIME, novembre, 63 p.
- COHEN (M.), ALEXANDRE (F.), 1997, "Embroussaillage, pratiques et représentations sociales : une recherche de corrélations. L'exemple des territoires de Rieisse et Rouveret (cause Méjean, Lozère)", *Nature Scioences Sociétés*, Vol. 5, n°1, pp. 31-44.
- CREPIN (D.), 1999, *Les Causses dans la stratégie de développement durable de l'Europe et du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement*, Maison départementale de l'Environnement, septembre, 21 p.
- OSTY (P.L.), LARDON (S.), LHUILLIER (C.), 1994, "Systèmes techniques agricoles et qualité de l'organisation spatiale : les élevages ovins du Causse Méjan, (Lozère)", *Etudes Recherches Systèmes Agraires Développement*, n°28, pp. 211-218.
- PNR Grands Causses, 1995, *Rapport d'activité 1995*, 31 p.
- PNR Grands Causses, 1996, *Compte-rendu d'activité 1996*, 23 p.
- PNR Grands Causses, 1996, *Rapport d'activité 1996*, 17 p.
- PNR Grands Causses, 1997, *Compte-rendu d'activités 1997*, novembre, 23 p.
- PNR Grands Causses, 1997, *Les mesures agri-environnementales sur le territoire du parc naturel régional des grands causses : l'opération "Grands Causses"*, novembre, 19 p.
- PNR Grands Causses, 1998, *Compte-rendu d'activités 1998 et perspectives pour l'année 1999*, novembre, 32 p.
- PNR Grands Causses, 2000, *Compte-rendu d'activités 1999 et perspectives d'actions pour 2000*, février, 42 p.
- PNR Grands Causses, 2001, *Compte-rendu d'activités 2000 et perspectives d'actions pour 2001*, mars, 84 p.
- SIME, 1995, *Analyse de l'influence des pratiques agricoles et pastorales sur l'évolution des paysages caussenards*, Programme LIFE "Grands Causses", Service Élevage et environnement du SIME, juin, 41 p.
- SIME, 1995, *Cartographie des faciès pastoraux, des pratiques et usages agricoles et pastoraux sur les Causses méridionaux*, Programme LIFE "Grands Causses", Service Élevage et environnement du SIME, juin, 14 p.
- GOGUEL (C.), 1996, *Contrat agri-environnemental et stratégies d'éleveurs en Lozère*, Geysser, 21 p.
- GUIHENEUF (P-Y.), 1997, *Les mesures agri-environnementales en Languedoc-Roussillon, éléments d'évaluation*, Geysser, 60 p.
- FERRINI, L., et DIMANCHE, M., 2000, « Nouvelles stratégies pastorales dans les montagnes méditerranéennes et garrigues du Languedoc-Roussillon », 4 p.

L'équipe des géographes notamment constituée autour d'Alain Saussol a produit de nombreuses études concernant notre territoire d'investigation. La plupart d'entre elles sont identifiables à la discipline géographique et/ou à celle de l'Aménagement du territoire.

- BONNIOL (J-L.) & SAUSSOL (A.), dir., 1995, *Grands Causses, nouveaux enjeux, nouveaux regards*, Montpellier, Fédération pour la Vie et la Sauvegarde du Pays des Grands Causses, 410 p.
- CLANET (C.), 1990, *Relations entre un mouvement social et une dynamique territoriale : le Larzac septentrional*, Mémoire de maîtrise de géographie, Université Paul-Valéry - Montpellier III, 106 p.

- DECOMBLE (P.), 1990, *La commune de Lanuejols (Gard), évolution de l'utilisation des sols, des années 1960 à nos jours*, Mémoire de maîtrise de géographie, Université Paul-Valéry - Montpellier III, 135 p.
- FRAYSSENGE (J.), PELAQUIER (E.), GROUEFF (S.), 1988, *Parenté, patrimoine et émigration dans les communautés rurales du Larzac héraultais*, Ministère de la culture, Mission du patrimoine ethnologique/Office départemental d'action culturelle de l'Hérault, 157 p.
- GALIBERT (F.), 1992, *Évolution de l'industrie fromagère de Roquefort de 1950 à nos jours*, Mémoire de maîtrise de géographie, Université Paul-Valéry - Montpellier III, 150 p.
- GALIERE (R.), 1969, *Tourisme et mutations rurales dans l'arrière pays languedocien : la Dourbie aveyronnaise*, DES de géographie, Faculté des Lettres et Sciences humaines de Montpellier, 147 p.
- LABOUESSE (F.), 1982, *La diversité du secteur agricole : approche et réflexions à partir d'une forme originale d'élevage méridional*, INRA, Série Études et Recherche, n°68, 88 p.
- LABOUESSE (F.), 1987, *Aspects de la modernisation du système productif dans le système ovin-lait dans le rayon de Roquefort (1950-1985)*, ENSAM, Laboratoire d'économie et de sociologie rurales, Montpellier, Série Notes et Documents, n°78, 73 p.
- MARRES (P.), 1935, *Les Grands Causses*, Thèse de Lettres, 2 vol., Édit. Arrault et Cie Tours.
- MARTIN (S.), 1991, *Appropriation et gestion d'un espace de faible densité : l'exemple de Saint André de Vézines (Causses Noir)*, Mémoire de maîtrise de géographie, Université Paul-Valéry - Montpellier III, 217 p.
- MAUREL (M.C), 1987, *Modernisation agro-pastorale et stratégies d'intégration des éleveurs du Causse Noir*, *Bulletin de la société languedocienne de géographie*, fascicule 3-4, pp. 369-404.
- PILLEBOUE J.), PÉCHOUX (P-Y), ROUX (M.), 1972, "Le nord du causse du Larzac : une renaissance rurale menacée", *Revue de géographie des Pyrénées et du Sud Ouest*, T. 43, Facs 4, pp. 453-468.
- RAMONDEC (P.), 1992, *Vie, développement et protection du canyon de la Dourbie. Mutation d'un espace rural en crise*, Mémoire de maîtrise de géographie, Université Paul-Valéry - Montpellier III, 90 p.
- SAUSSOL (A.), 1962, *L'élevage sur le Causse du Larzac*, DES de géographie, Faculté des Lettres et sciences humaines de Montpellier, 326 p.
- SAUSSOL (A.), 1970, *L'élevage ovin en Languedoc central et oriental (Hérault, Gard, Lozère)*, Thèse de 3ème cycle de géographie, Faculté des Lettres et Sciences humaines de Montpellier, 3 tomes, 296 p.
- SAUSSOL (A.), 1970, *L'élevage ovin en Languedoc central et oriental (Hérault, Gard, Lozère)*, Thèse de troisième cycle de géographie, Faculté des Lettres et science humaine de Montpellier, 147 p.
- SAUSSOL (A.), 1987, "Résurgence d'une identité territoriale : le cas du Causse Noir", *Bul. de la Société Languedocienne de géographie*, t. 31, fasc. 3-4, pp. 473-492.
- SOLÉ (S.), 1990, *Un espace laissé pour compte : le Larzac méridional*, Mémoire de maîtrise de géographie, Université Paul-Valéry - Montpellier III, 100 p.
- VIGROUX (Y.), 1985, *Les transformations économiques récentes sur le Larzac aveyronnais*, Mémoire de maîtrise de géographie, Université Paul-Valéry - Montpellier III, 114 p.
- RIEUTORT (L.), 1993, *Espaces fragiles et dynamique des systèmes agricoles : l'élevage ovin en France*, Thèse de doctorat en géographie, Université Blaise Pascal, 455 p.
- ROMEAS (D.), 1982, *La révolution agro-alimentaire. La dynamique des relations agriculture-industrie agro-alimentaire en Aveyron de 1880 à 1982*, Thèse de doctorat, Toulouse, 583 p.

Table des matières

Récapitulatifs de la recherche	p. 3
Introduction	p. 8
A. La problématique initiale	p. 9
D. Le caractère problématique d'une identification des « courtiers »	p. 11
E. Présentation du plan de l'étude	p. 16
Chapitre 1 ; DEUX CONFIGURATIONS DE L'ACTION	p. 18
A. Un passif de la politisation agri-environnementale	p. 20
B. Contraintes foncières et agri-environnement	p. 24
C. Les conflits de la représentation locale et ses conséquences	p. 27
D. Face aux contraintes de l'action agri-environnementale	p. 30
Chapitre 2 ; ENTRE ÉCHELLES DE COURTIERES ET DE COURTAGES	p. 37
A. La genèse institutionnelle des forums agri-environnementaux	p. 38
B. Par delà la persuasion : entre les ressources et les opportunités	p. 43
C. La redéfinition des rôles municipaux	p. 49
D. Les usages multiples de la dynamique associative	p. 56
Chapitre 3 ; LA CONSTRUCTION D'UNE SITUATION AGRICOLE-ENVIRONNEMENTALE :	p. 60
H. Le sens de la rhétorique du pastoralisme « traditionnel »	p. 62
I. La sollicitation de nouveaux acteurs	p. 67
J. Label, contre-label et invention des « terroirs »	p. 72
En guise de conclusions	p. 75
ANNEXES :	p. 77
Liste des courtiers potentiels	p. 78
Liste des communes concernées par l'enquête	p. 80
Quelques données statistiques sur l'activité agricole communale	p. 81
Sources documentaires et bibliographiques	p. 83
Table des matières	p. 92